



匈牙利

财政体制和财政管理

中国财政考察团 编

中国财政经济出版社

236248

Xiongyali Caizhengtizhi He Caizhengguanli

匈牙利财政体制和 财政管理

中国财政考察团 编

(内部发行)



中国财政经济出版社

2292/2

匈牙利财政体制和财政管理

中国财政考察团 编

(内部发行)

*

中国财政经济出版社出版

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售

北京印刷二厂印刷

*

850×1168毫米 32开本 7.375印张 176,000字

1984年12月第1版 1984年12月北京第1次印刷

印数：1—7,000

统一书号：4166·588 定价：1.50元

前 言

建立具有中国特色的社会主义经济管理体制，必须进行改革。这除要认真总结我们自己的经验外，了解别国改革的情况，借鉴别国的改革经验，也是一项重要的工作。1983年9月，以财政部副部长陈如龙同志为团长的中国财政考察团，应邀赴匈牙利进行考察。在匈牙利财政部和有关部门的大力支持下，考察团对匈牙利的财政体制和财政管理情况，进行了比较深入的考察。现将中国财政考察团的考察报告和所收集的有关资料汇编成书，以飨读者。

本书共分三个部分：（一）中国财政考察团的考察报告（包括总报告和专题报告）；（二）匈牙利财政部和国家计划局的负责同志与中国财政考察团的谈话记录；（三）匈牙利的主要财政法规。书后还附有匈牙利的基本财政数字统计表。

由于编者水平的限制，本书难免有不妥之处，请读者批评指正。

1984年4月

目 录

匈牙利财政体制考察报告

(中国财政考察团的总报告) (1)

关于匈牙利经济计划工作情况

(中国财政考察团专题报告之一) (21)

匈牙利的价格管理体制

(中国财政考察团专题报告之二) (30)

匈牙利的预算收支和预算管理

(中国财政考察团专题报告之三) (38)

匈牙利工业企业的利润分配和财务管理

(中国财政考察团专题报告之四) (47)

匈牙利的税收制度

(中国财政考察团专题报告之五) (65)

匈牙利对农业的经济政策和财政政策

(中国财政考察团专题报告之六) (80)

匈牙利的财政补贴

(中国财政考察团专题报告之七) (93)

经济体制改革是一个很长的革命过程

——匈牙利财政部部长海泰尼会见中国财政考察团

的谈话(记录稿) (106)

匈牙利财政政策中的一些迫切问题

——匈牙利财政部国务秘书毛道劳什向中国财政考

察团所作的情况介绍(记录稿) (110)

匈牙利的经济管理体制和经济调节	
——匈牙利财政部副部长文采向中国政财考察团所	
作的情况介绍 (记录稿)	(116)
关于匈牙利的财政补贴问题	
——匈牙利财政部副部长迈杰尔向中国财政考察团	
所作的情况介绍 (记录稿)	(124)
匈牙利经济调节手段的运用问题	
——匈牙利国家计划局副局长普劳依列向中国财政	
考察团所作的情况介绍 (记录稿)	(130)
匈牙利财政法	
(国民议会1979年第2号法令)	(139)
匈牙利债券法	
(国民议会1982年第28号法令)	(163)
匈牙利企业收入调节制度法	
(部长会议1982年第61号法令)	(172)
匈牙利关于利润税、企业利益基金的提取和使用的法令	
(财政部部长1982年第68号法令)	(179)
匈牙利企业工资调节制度	
(国家劳动工资局局长1982年第4号条令)	(199)
匈牙利国家银行信贷政策纲要	
(国家银行1982年第421号文件)	(213)
附录: 匈牙利的基本财政数字统计表	(226)

匈牙利财政体制考察

(中国财政考察团的总报告)

以财政部副部长陈如龙同志为团长的中国财政考察团，于1983年9月9日至9月28日访问了匈牙利。匈牙利财政部长海泰尼、国务秘书毛道劳什、财政部副部长文采、迈杰尔以及有关司局的负责同志向考察团介绍了财政改革和现行财政制度等有关情况，回答了我们想了解的问题。考察团还访问了国家计划局、国家物资价格局、国家银行、国家发展银行、工业部、农业食品工业部，考察了两个城市、七个工厂、农场和合作社的财政管理工作。

现将考察的主要内容介绍如下：

一、计划方法是灵活的，计划控制却相当严格

据匈牙利同志介绍，匈牙利是实行计划经济的社会主义国家，同时又已取消指令性计划。两者如何统一呢？这次考察给我们的印象是：他们所说的取消指令性计划，只是同他们过去一切通过由上而下分配计划指标的做法相比较而言的，并不否定保留有实质上的指令性内容。计划方法是灵活的，但计划控制仍然是相当严格的。

(一) 国民经济五年计划由国民议会批准，年度计划由部长会议批准公布。各地方、部门和企业根据国家计划的发展目标编制自己的计划。

(二) 国家计划的发展目标分为国家直接决定的任务和间接

调节两种。国家直接决定的任务主要有：（1）能源与军工产品的生产任务，经互会国家订货的生产任务，以及医药生产任务、猪肉的供货量等；（2）大型建设项目，如原子能电站、煤矿、铁路、公路、防洪设施等；（3）原材料、能源（包括燃料、电力）的限额分配；（4）主要进口商品限额（约三、四十种），对进出口实行许可证制度；（5）重要商品规定“官价”、“限价”，等等。国家直接决定的任务是必须执行的，具有指令性。

（三）实行计划由下而上编制，再由上而下双轨协调的方法。

州计划、部门计划和107个大企业的计划由国家计划局直接召集会议，进行协调。会议规模多达三、四百人，一年至少开两次。这107个企业生产的能源、原材料占全国产量的80%，生产的出口商品占70%，工业产值占45—50%。这些企业的计划与国民经济计划目标协调了，就大体控制了国民经济的基本比例关系。

107个企业以外的企业计划，由企业报送主管部门，如果主管部门认为企业计划不符合国家计划的要求，就找企业进行协商和协调。主管部门不管投资，只管规划、协调、服务和监督，因此，一般是站在全局而不是站在部门的立场进行协调的。我们访问的维代欧东电视机厂总经理帕波说：“当我们编制的计划不符合国家计划要求时，就把我们找去，进行人民教育，直到他们满意为止。”

这种双轨协调的计划方法是落实国民经济计划的主要方式，实际上具有直接计划的性质。

（四）实行利用经济杠杆调节的制度。匈牙利在制订下年度国民经济计划的同时，修订下年度的经济调节制度，并予以公布。使企业既了解国民经济的需要，又了解价格、税收、补贴、

投资、工资、贷款及利率的变化，以引导企业在编制计划与实际执行中按照国民经济发展目标来组织生产经营活动。在协调过程中，如果发现原来的调节制度不适当的时候，还可以修改。

匈牙利国家小，企业少，地方又不搞工业，采取上述国家直接决定、两级协调和经济调节相结合的办法，既有利于发扬经济民主，又有利于加强宏观经济的计划控制。

二、财权下放不少，国家财力却相当集中

匈牙利每年的国家预算于头年12月由国民议会批准，具有法律效力。1982年预算概况如下：

国家预算收入为4,821亿福林（匈牙利币，20福林相当于我1元人民币。下同），主要来自国营经济与集体经济的缴款。其中，各项税收收入约占83%，企业上缴折旧基金约占3%，国际往来与其他收入约占14%。征税（包括征费）是国家预算集中资金的主要形式。

国家预算支出4,953亿福林，其中积累性支出（即基本建设投资）约占11%，各项补贴约占30%，各项经费性支出（包括文教、卫生、国防、行政等方面支出）约占22%，社会保险费支出约占20%，国际往来及其他支出约占17%。

预算赤字132亿福林，约占预算收入的3%。为了弥补赤字，向企业发行公债60亿福林，其余72亿福林由国家银行贷款。银行结余没有实行固定的分成制度，每年上缴多少，由财政部长（兼国家银行理事会主席）决定。1982年，国家银行、国家发展银行的结余全部上缴中央财政。

匈牙利国家财力相当集中，主要表现在：

1. 预算收入占国民收入的比重大。1982年预算收入4,821亿福林，约占国民收入6,900亿福林的70%。匈牙利预算编列方

法和我国有很大不同。预算收入包括社会保险费收入（企业和合作社按工资总额的一定比例缴纳，主要用于退休职工、退休社员（的工资），而各种补贴则列预算支出（我国各种补贴是在收入中扣抵）。如果按换算成同我国预算大体相同的口径计算，则匈牙利预算收入占国民收入的比重约为38%，也是相当高的。

2. 中央财政收入占全国财政收入的比重大。按收入项目的划分看，中央财政收入约占84%，地方收入只占16%。按可支配的财力看，即把中央对地方的财政补助计算在内，则中央财政约占75%，地方财政只占25%。匈牙利的工业集中在中央，地方主要搞公共设施、小型商业、服务业、建筑业和举办社会福利事业，地方工业产值仅占全国工业产值的10%。因此，地方的收入有限，收支差额由中央财政补助，一般一年约补助550亿福林，地方财政收支规模约一千二、三百亿福林。按规定，地方向中央企业和合作社征收的城乡发展税（税率为企业利润的15%），不超过预算任务的4%时，全部留地方；超过4%时，超过部分上缴中央；如完不成任务，中央给予补助到预算数的97%。匈牙利财政和财务的细节规定得相当细致，帐也算得相当精明。

3. 企业利润中由国家集中的比重相当大。按国家对企业征收各种税收的税率计算，企业利润分配大体是：国家集中65—70%，留归企业支配的部分约占30—35%，和我国不同之点是，匈牙利在打破财政的统收以后，也打破了统支，一部分原来由国家财政包揽的支出也转为企业负担，如归还投资项目的贷款，补充流动资金等，如果扣除这部分，则国家集中的部分约占80%。如果再考虑到企业按所得税后利润的20%建立的后备基金要专户存入银行，严格按国家规定使用（用于承担风险和弥补临时发生的亏损），并且使用后要在规定的期限内补足，则企业实际能机动支配的部分还要小一些。维代欧东电视机厂总经理帕波说：“看起

来国家给企业的钱很多，但真正能花的钱只占利润总额的10%左右”(各个企业的情况不同，可机动使用的部分也大不相同)。此外，匈牙利企业折旧基金40%上缴国家预算，企业留用占60%，同税后利润中建立的发展基金合并使用。除少数政策性补贴外，国家对企业几乎没有什么拨款。

三、企业财务自理，同时也承担风险

匈牙利在1956年前对企业实行统收统支制度。1957年后实行利润分成。1968年1月1日起将上缴利润制度改革为国家对企业征税、征费，剩余利润归企业使用的制度，同时改革了固定资产投资和流动资金管理办法，由企业从剩余利润中解决企业经营所需的资金来源，确立了一种与扩大企业自主权相适应的企业财务自理，同时承担风险和盈亏责任的体制。

匈牙利国营工业企业财务体制和利润分配制度的主要内容如下：

1. 把企业利润上缴改为对企业利润的征税制度。(1)向企业所在地的地方议会缴纳城乡发展税，税率为利润的15%；(2)归还国家发展银行的贷款（国家决定的项目由国家发展银行向企业提供的那部分贷款）；(3)向中央预算缴纳普通利润税，税率为45%，以实现利润扣除上述(1)(2)项缴纳后的利润为100（征税基数）。

2. 企业基金的形成。在缴纳普通利润税后，从剩余利润中首先必须提取20%的后备基金（如后备基金的储存已达到工资总额、固定资产净值和物资库存之和的6%时，不再提取），然后形成发展基金和分红基金。国家对这两项基金没有规定具体比例，由企业根据实际需要和可能自行决定。

3. 企业基金使用和征税征费制度。企业有权自主使用发展

基金，同时有义务按规定缴纳税费。

发展基金（包括折旧基金留用部分）的使用和征税、征费的顺序是：（1）发展基金付费，1983年费率为9%，按发展基金提取额（包括折旧留成）征收；（2）归还国家银行的投资性贷款；

（3）补充流动资金和归还流动资金性贷款；（4）决定固定资产投资项目和投资额；（5）征收建筑税，税率为10%和20%两种，以投资项目中的土建费为征税基数；（6）投资税，税率为25%，50万福林（约合人民币2.5万元）以上投资项目，以投资额为征税基数。对其中土建费部分仍照征建筑税，对国家鼓励的项目（如发展出口产品项目、节能项目等）则给予免征建筑税和投资税的优惠；

（7）对地方议会举办的社会福利事业的资助（向地方议会缴纳）；（8）企业投资项目所需向美元区进口的零部件应缴纳的付费，费率为20%，以进口价与关税之和为征费基数；（9）购买债券。

企业有权提高职工工资和发放年终分红。但对企业提高工资的幅度超过国家规定的免税点的，其超过部分要同年终分红一并缴纳累进税，税率为100—500%。分红基金主要用于发放年终分红和缴纳工资、分红累进税，部分用于补充职工文化福利基金。

后备基金是为企业实行财务自理，同时承担风险和盈亏责任制创造条件而设置的。企业亏损，财政不予补贴；价格、税收、工资、利率、汇率的调整以及由此而引起的企业利润的变动和风险，完全由企业承担。

这就是为什么匈牙利财政部不怕调整价格，有时也主动建议调整价格的原因。

国家规定，企业从税后利润中建立的发展基金，原则上到下一年度才能使用。

目前，企业缴纳的发展基金付费、建筑税、投资税约占发展基金的20%左右。如伊卡路斯客车厂1983年可使用的发展基金为

6.3亿福林，其中缴纳各种税费为1.8亿福林，占29%。在分红基金中，用于缴纳累进税的部分一般在60%以上。如匈牙利财政部提供的三个典型企业1982年提取分红基金3,300万福林，缴纳累进税2,100万福林，发放年终分红1,200万福林，分红只占工资总额的2.1%。据介绍，企业职工没有经常性奖金，只有革新奖、节约奖等专项奖。现在全国平均只有相当于七至十天工资的年终分红，将逐步争取达到相当于两周工资的年终分红。

匈牙利财政部在介绍中强调国家是企业生产资料的所有者，有权参与企业利润分配，并调节国家与企业的利润分配比例。十五年来上述企业财务体制的基本格局未变，但税种、税率经过多次调整，比如，为控制积累，开征发展基金付费和投资税。1982年发展基金付费的费率为7%，1983年提高到9%。普通利润所得税税率，1976年为36%，1979年提高为40%，1980年又提高为45%。为控制消费，也曾多次提高工资分红累进税。总的看，匈牙利国家与企业利润分配比例还在不断调整中，他们运用税费调节也比较灵活自如，没有什么保护既得利益的概念。

匈牙利的财务体制和利润分配制度比较复杂，而且多变，但他们认为这是实行财务自理、承担风险和盈亏责任制所必需的，它有利于保证国家收入的必要集中，有利于明确企业的权责，有利于控制投资和消费的膨胀，有利于调节由于盈利水平不同而引起的企业和职工收入的过分悬殊。匈牙利同志反复强调，要使企业适应财务自理、承担风险和盈亏责任，不是轻而易举的，而是一个长期的、逐渐使人们接受的过程。改革并没有完结，还需要不断调整和改进。

四、税种较多，四大主要税种约占国家预算收入的70%以上

这四项税收是：利润税（包括从利润和基金中征收的各项税

费)占预算收入的22%，消费品流通税占预算收入的15.6%，生产者价差流通税占预算收入的19%，社会保险费占预算收入的15.4%，合计约占预算收入的72%。利润税前边说过了，现将后三种税作简单介绍。

1. 消费品流通税。匈牙利已将由工厂按产品缴纳的周转税，改由批发环节向零售商业出售商品时缴纳消费品流通税(工厂直接向零售企业出售，则由工厂缴纳)，工厂不缴产品税。据介绍，这一税收改革的作用在于：(1)纳税环节接近最终消费，财政收入真实；(2)工业内部使用的原材料、设备不含产品税，有利于发展专业化协作生产；(3)由于在批发环节征税，消费品流通税率的变化不再影响生产企业的盈利水平，从而使税收调节更加灵活。

消费品流通税以批发价为征税基数，一般税率为11%，他们称之为规范化税率。实行这一税率的品种约占全部消费品品种的1/4。根据国家的政策，对嗜好品、奢侈品实行高税，白酒税率高达93%，高级化妆品的税率为50%。对社会福利方面的商品实行免税。这一税种调节的作用主要表现在两个方面：一是在价格进行大的变动前先公布税率，以发挥配合价格改革的作用；二是经常地配合价格变动，及时调整税率。近几年来，匈牙利结合零售价格的调整而调整税率，使消费品流通税在国家预算收入中的比重由1980年的13%提高到1982年的15.6%。据介绍，今后将进一步强化这一税种的调节作用，提高它在预算收入中的比重。

2. 开征生产者价差流通税。这是匈牙利对能源和原材料实行与国际价格挂钩后制定的一个特殊税种。匈牙利对进口能源和原材料一般按国际最高价格向生产企业出售。如1980年价格改组时，从沙特阿拉伯进口石油每桶为28美元，而从苏联进口的为15美元，匈牙利按沙特阿拉伯的进口价格折成福林在国内出售，由

此形成的价差由国家征收价差流通税予以集中。

生产者价差流通税实际上还包括级差流通税（即资源税），对资源条件好，生产者价格大大高于成本的产品进行课征，以调节这些产品的盈利水平。目前仅对石油、天然气、水电等产品开征这种税。由于生产者价格按国际市场价格制定，税额甚高。石油每吨生产者价格9,000福林，征级差流通税6,000福林；天然气每千立方米生产者价格3,500福林，级差流通税为2,300福林。

3. 社会保险费。国营工业和工业合作社按职工工资总额的30%缴纳，农业合作社职员按工资总额的23%、社员按19%缴纳，列入生产成本。社会保险费支出由财政拨归利益代表机构（如全匈工会国家保险局）进行管理，用于退休职工工资。1982年社会保险费收入744亿福林，实际支出980亿福林，入不敷出部分由财政弥补。据介绍，1984年将提高社会保险费费率。国营工业和工业合作社将提高到工资总额的40%。

匈牙利税收制度，不同的税种有不同的调节作用。调节企业盈利水平和经济利益的税收，主要是多种利润税和生产者价差流通税。配合消费品价格，调节需求的税收主要是消费品流通税。调节居民收入的税收主要有按财产课征和按收入课征两类，这方面税种不少，收入不大，仅占预算收入的2%。

五、发挥调节作用的补贴制度

1982年国家预算中补贴支出为1,506亿福林，约占国家预算支出的30%。其中消费品价格补贴为624亿福林（按全国1,070万人计算，人均补贴5,837福林，约合人民币292元），生产补贴187亿福林，生产者价差流通税返还131亿福林，进口补贴8亿福林，农业合作社补贴150亿福林，生产现代化补贴283亿福林，其他补贴123亿福林。这一补贴口径与我国有很大不同。一是包括生产

现代化投资；二是农业合作社补贴，实际上是支农投资。如扣除这些因素，补贴总额为1,073亿福林，占预算支出22%。比我国现在的补贴占预算支出的比例低。

匈牙利补贴很大，是财政的沉重负担。因此，他们对补贴制度的改革给予很大的重视。自1968年以来，基本上由进口补贴转到生产补贴，再转到最终使用环节的补贴。

他们认为，进口补贴是一种浪费外汇的最不好的补贴办法。1972—1975年匈牙利外债过大，一个重要原因就是在这个时期对大部分进口商品有补贴。1975—1980年，在努力减少进口补贴的同时，生产补贴增加了，使一些生产领域得到了发展。但他们又认为，生产补贴过多会使不合理的经济结构固定下来，并影响经营好的企业的发展速度（指过多地把它们的收入集中起来，用于补贴经营不好的企业）。因此，1980年起，通过价格、财政的调整，减少了生产补贴，把补贴转到最终使用环节上来。目前进口补贴基本已取消（1982年仅8亿福林），生产补贴也只占补贴总额的12.3%。

最终使用环节的补贴，包括消费品补贴、出口补贴和投资补贴三大类。补贴制度是为实现一定政策而采取的主动措施，不是消极地被动地堵塞窟窿，是一种起着能动的调节作用的严格的补贴制度。

1. 补贴形式。匈牙利对每一种补贴均区分为规范化补贴与非规范化补贴。前者为定率定额补贴，后者为临时性补贴。规范化补贴随着产品出售进行补贴，非规范化补贴由财政部直接掌握。这种管理办法对防止补贴失控有重要作用。1981年实际补贴1,503亿福林，1982年计划补贴1,581亿福林，实际补贴1,506亿福林，不仅没有突破，反而有所降低。

2. 规范化补贴纳入税收管理。如把消费品价格补贴纳入消

费品流通税税制，在批发环节向零售商业出售时按率按额进行补贴，称“负税率”。如儿童袜的负税率为60%，家庭取暖用油每吨补贴6,170福林等。零售价调整，同时调整补贴。如1983年9月甜菜糖提价23%，同时取消原来的负税率23%，成为“零税率”商品。

价差流通税返还6%也不是采取简单的退税办法，而是在使用这些进口能源和原材料制成成品出口后，按所得的销售收入的6%进行返还。这样，有利于鼓励企业节约使用进口能源和原材料，鼓励企业多出口创汇，不出口不返还。

3. 非规范化补贴有一套严格的控制办法。如出口产品的创汇收入（折成福林）加上价差流通税返还6%仍不足以抵补成本，当国家需要这种产品出口时，则给予企业临时补贴，由国家与企业签订合同，第一年按实际亏损补贴，第二年起实行累退制，五年为期消灭亏损。

4. 一切补贴纳入预算管理，统统列为预算支出，摆在明处。即使规范化补贴已纳入税收管理，尽管也可以由执行单位抵扣，仍必须分别申报，分别列收列支。这有利于国家采取措施和加强补贴的管理。

匈牙利财政部迈杰尔副部长在介绍中说：补贴过大对经济发展不利，我们力图减少乃至取消补贴。减少补贴遇到的最大矛盾是有没有勇气对经营不好的企业采取有力措施，包括停产，解雇工人，拍卖财产。如果不愿意承担由此带来的副作用，那就等于把小集团利益置于全社会利益之上，而这是与社会主义不相容的。他在讲到要下决心减少和取消补贴的原因时说，由于匈牙利目前不可能有很多钱办新厂，必须改变资金和生产资料的布局，才有出路。消费品价格补贴过多，容易使居民消费过多，也使职工工资相对的低而使企业不注意节约使用劳动力。他认为，冻结