

XINJIANG CAIZHENG
YANJIU BAOGAO

2005-2007年

新疆财政研究 报告

新疆财政学会 编

新疆人民出版社

2005-2007年

新疆财政研究报告

新疆财政学会 编

图书在版编目(C I P)数据

2005~2007 年新疆财政研究报告 / 新疆财政学会编.
乌鲁木齐:新疆人民出版社,2008.9

ISBN 978-7-228-11935-6

I. 2… II. 新… III. 地方财政 - 研究报告 - 新疆 - 2005 ~
2007 IV. F812.745

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 145995 号

出 版	新疆人民出版社
地 址	乌鲁木齐市解放南路 348 号
邮 编	830001
印 刷	乌鲁木齐科恒彩印有限公司
开 本	787 × 1092 16 开
印 张	29.25
字 数	529 (千字)
版 次	2008 年 9 月第 1 版
印 次	2008 年 9 月第 1 次印刷
印 数	1-500 册
定 价	48.00 元

前 言

财政研究是财政工作的一个的重要组成部分。为了活跃学术气氛,调动广大财政干部调查研究、理论探讨的积极性,促进财政调研工作的不断深入,发挥和增强调研工作与实践服务的作用,新疆维吾尔自治区财政学会组织开展了自 2004 年 5 月以来的优秀论文征集评选活动。在各有关部门和学会理事的积极配合下,本次活动共征集到参选作品 160 多篇。

本次评选活动由新疆维吾尔自治区财政学会、财政厅相关部门组成初评小组,对参选作品进行初步筛选的基础上,邀请新疆财经大学、新疆农业大学的几位教授和财政厅非在职专家组成专家组进行评审。经过评委严肃、认真、客观、公正的评审,最终评选出特别奖 5 篇,一等奖 10 篇,二等奖 20 篇,三等奖 25 篇,共计 60 篇优秀论文。

本次参选作品从不同角度、不同层面,运用科学的研究方法进行分析,调查论证,提出了许多有一定指导意义和参考价值的观点及对策建议,必将对自治区财政的发展与改革提供有益的借鉴和决策参考。

为了鼓励和促进财政研究,决定对本次获奖作品予以通报表彰。同时,为了更好地宣传推广研究成果,决定将全部获奖作品编印成书,公开出版发行。因篇幅有限,部分作品在编辑过程中有所删减,恳请作者谅解。我们希望这本书能引起广大财政理论研究人员和实际工作者的更多关注,进而引导大家深入研究财政问题,并发挥启发、借鉴、参考的作用。

由于水平有限,书中不当之处在所难免,敬请广大读者批评指正。

编 者

2008 年 5 月

目 录

特 别 奖

- (3) 澳大利亚财税管理考察报告
托乎提·亚克夫
- (8) 新疆棉花产业发展的战略定位及其扶持政策
何瑞璞
- (14) 学讲话 增信心 务实效
张小庚
- (24) 支持经济发展 培植财源工作调研报告
潘 竞 刘海燕
- (34) 论构建和谐新疆中的新农村建设
阿不都热扎克·沙依木

一 等 奖

- (43) 新疆财政支农资金整合机制研究
朱 洁 刘成生 朱美玲
余国新 郭 晖
- (60) 新疆石油、石化税收问题研究
王富强 杜 强 肖彦俐
- (74) 新疆深化县、乡财政管理体制改革的调研报告
刘振林 李海滨 高科强
- (89) 建立和完善行政事业单位国有资产预算管理体制
张立德 李 平
- (101) 新疆财政支持农业防灾救灾机制研究
谈 峰 关全力

- (113) 农村税费改革后的乡村财政问题
盛文秀
- (122) 我国行政事业单位国有资产管理模式研究
李 平 杨瑞金
- (147) 新疆税源研究
安尼瓦尔 王 东 戴新霞 孟 涛
- (157) 新疆基础教育问题研究
百合蒂亚·伊明 牛玉明
- (168) 关于巴州石油、天然气企业税收的调查与思考
王宏康

二 等 奖

- (179) 新疆农村公共服务体系构建研究
百合蒂亚·伊明 牛玉明
- (192) 西部石油管网建设与我区财政经济发展的研究
报告
王富强 尹 芳 宋海波
- (198) 新疆国税系统建立税源分析预测数学模型初探
李 扬
- (206) 新疆财政支农支出口径和统计方法研究
曾 涛 陈大谦 闫 杰
- (212) 关于自治区公务用车管理改革的思考
李晓春 胡方毅
- (220) 加强政府非税收入管理的思考
姜爱玲
- (226) 发展新疆现代农业的财政政策建议
刘振林
- (238) 洛浦县财政支农资金整合工作调研报告
洛浦县财政局
- (243) 加强石油税收征管的思考
辛万玲 苑晓雨

- (250) 加强财政支农资金管理 稳步推进新农村建设
沙湾县财政局
- (259) 创新财政支农机制 努力推进社会主义新农村建设
张来岩
- (264) 加强行政事业单位国有资产处置管理
李 平 陈 彤
- (268) 昌吉州扶贫开发工作重点村调研报告
昌吉州财政局
- (275) 深化农村综合改革 合力促进农民增收
彭文麟
- (282) 财政资金支付条例立法研究报告
卢 同 戎占斌
- (291) 关于西部大开发的财政政策建议
刘振林
- (300) 塔城地区支农资金整合工作的一点体会
赛永斌
- (304) 完善转移支付制度 提高新疆公共服务水平
金 星 高科强
- (309) 对地方财政收入与地方生产总值相关性的探讨
付 宁
- (318) 阿勒泰地区财政支持新农村建设思路
阿勒泰地区财政局

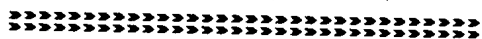
三 等 奖

- (329) 浅谈精河县退耕还林工程效益及后续建设的建议
王 萍 黄桂枝
- (334) 关于塔里木河和伊犁河流域农牧民防洪排涝负担的
思考
罗 曼
- (337) 阿克苏地区边境地区专项转移支付资金管理的主要
做法、存在的问题及建议
于 东 部攀峰

- (341) 创新制度 努力实现财政扶贫开发工作新跨越
贺荃靖
- (349) 发挥政策优势 创新工作机制 积极探索农业综合
开发扶持发展农民专业合作经济组织的新路子
——昌吉州农民合作经济组织发展状况的调研与思考
宋锦辉 孙素芳
- (353) 关于当前农村村级财务管理问题的现状及对策
马彦红
- (361) 欠发达地区财政如何支持新农村建设的对策建议
——塔城地、县财政提高新农村建设保障水平的主要
途径
郭尧 杨毅元 杜晓凯
- (368) 关于乌苏市社会主义新农村建设的调研报告
刘康文
- (374) 克服困难 坚定信心 加快推进财政国库集中支
付改革
赵国萍 卢同
- (379) 浅谈和谐政府采购环境的构建
李霆
- (383) 建立支农资金稳定增长机制 积极推进社会主义
新农村建设
董明
- (388) 中央和新疆财政石油、石化企业利税分配关系的
分析和思考
万峰
- (393) 推进伊犁工业化进程之“观念”思考
顾岳良
- (400) 明确思路 突出重点 努力开拓新时期扶贫开发
新局面
乌什县财政局
- (406) 整合各项支农资金 发展壮大支柱产业
于田县财政局

- (410) 深化财政改革 促进市场经济发展
姜爱玲
- (416) 加大投入 强化监管 提升财政支农资金使用效果
额敏县财政局
- (421) 浅谈当前财政支农资金管理存在的问题与对策
王淑娟
- (425) 把握财政职能作用特点 全面提升财政票据水平
冯保铭
- (430) 青河县财政支持社会主义新农村建设成就及经验
青河县财政局
- (435) 中哈石油管道进口原油税收增长可行性分析
郇 剑
- (440) 2005~2006 年新疆财政运行形势分析与预测
刘振林 盛文秀
- (451) 发展农民专业合作社经济组织 促进农业增效、
农民增收
冯 强
- (455) 发挥网上银行优势 加强资金安全管理
钟 洁 胡克明

特 别 奖



澳大利亚财税管理考察报告

托乎提·亚克夫

根据自治区财政厅安排,2006年7月19日至8月7日,我参加了财政部在澳大利亚举办的“政府间财政关系高级研修班”。现将在澳大利亚考察学习中所了解到的财税管理情况作以介绍。国家间的对比,可以使我们对一些问题有更深刻的了解,以期达到借鉴与交流的目的。

澳大利亚是英联邦内的一个独立的国家,人口2000万人。澳大利亚联邦政府由三级政府组成,有七个州,两个领地(相当于我国直辖市),750个地方政府。陆地面积为777万平方公里,是世界上第六个陆地面积最大的国家。澳大利亚矿产资源丰富,是世界重要的矿产资源生产国和出口国。澳洲农牧业发达,有“骑在羊背上的国家”之称,农牧业产品的生产和出口在国民经济中占有重要的位置,是世界上最大的羊毛和牛肉出口国。农牧业用地4555亿公顷,占全部国土面积的59%。

一、税制情况

澳大利亚主要税种有个人所得税、公司所得税、商品与劳务税。此外还有关税、工薪税、赌博税、附加福利税、机动车辆税、土地税、印花税、财产税等。

1. 个人所得税

澳大利亚是一个高收入、高消费的国家,在全国2000万人口中,已达到个人所得税起征点的人数有1020万人,占人口的51%。目前,澳大利亚对个人所得税实行五级超额累进税率,2003/2004纳税年度的居民个人所得税税率如下表:

表1 澳大利亚居民个人所得税税率表

级数	全年应纳税所得额(元)	税率(%)
1	0 ~ 6000	0
2	6001 ~ 21600	17
3	21601 ~ 52000	30
4	52001 ~ 62500	42
5	62501 ~	47

从上表可见,澳大利亚个人所得税的起征点比较低,但边际税率却比较高,说明澳大利亚不仅是一个高收入国家,也是一个高税赋的国家。个人所得税已占全国税收收入的 40% 左右,是澳大利亚税制中的第一大税种。

2. 公司所得税

公司所得税相当于我国的企业所得税,在澳大利亚税制结构中具有举足轻重的地位,占全国税收收入比重的 14%。目前澳大利亚共有小公司 8.2 万家,大公司 1450 家,这些公司分为居民公司和非居民公司。不论是居民公司还是非居民公司,都适用 30% 的比例税率。

3. 商品与劳务税

商品与劳务税已占到全国税收收入的 25% 左右,已成为澳大利亚税制结构中的第二大税种,和我国的增值税是基本一致的。其计税依据为供应商收取的供应价格,税率为 10%。

4. 工薪税

此税属州税。由年工资总额超过 55 万澳元的企业缴纳,按超过 55 万澳元部分的 5% 纳税。这是为控制工资过快增长,控制企业多用人而设立的一种调控性税收。

二、税收管理基本制度

(一) 建立对税务部门的考核制度

对税务部门来说,是用钱来买产品(税),政府用三个考核指标来考核税务部门的工作(服务)。(1) 按量,是否按时完成税收任务。(2) 按质量,是否有欠税、漏税、偷税的问题。(3) 征税成本是否适当。

(二) 税收管理信息化程度高

税收征管的信息化尤为突出。目前联邦税务局和各州、地方税务局都设置了税收数据中心,该中心作为提供网络管理的职能机构,具体负责收集、汇总、分析各种纳税数据,为其他有关部门提供数据支持服务,此称为“内联合”。除此之外,澳大利亚各级税务部门还非常注重与外界有关部门的计算机联网,此称为“内外联合”。特别值得一提的是,为了实现以电子化申报为主体的纳税申报管理模式,澳大利亚于 2000 年 7 月 1 日通过了相关电子签名的法案,从而对纳税人实行电子申报在法律上给予确认,这样,不仅提高了税务部门的工作效率,而且方便了纳税人纳税,降低了纳税人的纳税成本。据统

计,目前澳大利亚已有 70%以上的纳税人通过网上申报履行了纳税义务。

(三)建立税务档案号码制度

除了对自然人实行税务档案号码制度外,对各类企业也实行了识别代码制度,规定必须取得并且只能有一个识别代码。此项制度实行的结果是,从根本上控制了税源流失,使税务机关与企业之间的渠道更加畅通,大大降低了税收成本。

三、财政管理体制

澳大利亚 2004 年财政年度(每年 7 月 1 日至 6 月 30 日)全国财政收入 2400 亿澳元,GDP 9000 亿澳元,目前宏观税负水平达到 36%以上,也是高赋税、高福利的国家。这个国家也有非税收入,如:国有股的分红收入,国有资产(含资源)拍卖收入、罚没收入等,非税收入占国家财政收入的近 20%。

澳大利亚也是实行分税制财政管理体制的国家。

(一)收入划分情况

1. 属于联邦政府收入的税种有个人所得税、公司所得税、商品与劳务税、附加福利税和关税。

全国财政总收入中,联邦政府财政收入占 80%,为联邦政府的财政转移支付能力和宏观调控能力奠定了雄厚的财力基础,但也在一定程度上影响了州和地方政府行政功能的发挥,从而降低了政府的行政效率。

2. 属于州政府收入的税种有土地税、工薪税、机动车辆税、赌博税、印花税等。州政府收入占全国财政收入的 17%。

3. 属于地方政府收入的税种主要是财产税和停车费,占全国财政收入的 3%。

(二)支出划分情况

财政支出根据政府职权划分。澳大利亚联邦政府由三级政府组成,各级政府的职权较为明确。联邦政府负责国防、外交、海外贸易、人口普查、移民管理、邮政和电信、检疫、破产、广播、宏观经济管理、州际基础设施、社会养老保险、残疾保障等。州政府负责提供公共产品,主要是教育、卫生、公共安全、警察、监狱、司法、运输、住房供给、农业、矿业、林业、州内的基础服务(供电、供水、污水、道路)、国家公园等。地方政府负责本城市的规划、绿化、垃圾处理、地方道路(人行道、自行车道、照明设施)、娱乐文化服务、消防、当地的



突发事件和安全设施服务等。

财政总支出中,联邦政府占 61%(含对下转移支付和全国的养老保险),州政府占 33%,地方政府占 6%。

各级政府财政支出中,工资支出占的比重是:联邦政府 20%,州政府 48%,地方政府 28%。

(三)转移支付

1. 转移支付的背景条件

对于各州政府所管辖人口、土地面积、自然条件、经济发展水平不同等原因造成的财力差异,由联邦政府通过转移支付,实现各州之间的财力均等。通过转移支付调节,经济发展发达州、地和经济欠发达州、地之间人均财力(按人口计算)只相差 15%,人均财力趋于均等。由此可以看出,澳大利亚的均等化水平是很高的。

2. 设置专门机构负责转移支付工作

澳大利亚联邦政府管理财政事务的机构有财政部、国库部、拨款委员会。拨款委员会是专门研究、测算联邦政府对下转移支付资金的机构,目的在于实现各州财力均等化,使得每个州的老百姓能够享受相似的公共产品和服务的基本水平。

3. 收入测算

联邦政府测算财政收入(相当于标准收入)时,采用 37 种税收因素。但是各州对各地方政府的转移支付测算因素较为简单。如:我们去昆士兰州财政部门听课时,他们说:“收入测算采用了 13 个税收因素。”

4. 支出测算

联邦政府测算转移支付支出时,采用了 395 个支出因素,把全国的各种开支因素全部考虑进去了,但是具体测算是不一定全部因素都使用,而是选择主要的、有效的因素。

每州有 320 种公共产品(服务)项目,各州政府通过工作(服务)量、工作质量、完成的时间、所开支的成本等 4 个指标来考核各级政府职能部门的工作,并把本州政府工作任务分解到各部门,印制成书,向社会发行(向新西兰学的)。它的意义可能在于政务公开,支出公开,接受社会监督。

5. 稳定体制

为了不影响发达州的积极性,一般五年调整一次转移支付基数。这种做法体现了公平与效率相统一的原则。

6. 转移支付有法定来源

联邦政府实现转移支付的主要来源：一是商品和劳务税（相当于增值税），联邦政府先全部集中，然后通过一般性转移支付全部拨给各州，联邦政府不留，这块占联邦转移支付总额的 54%；二是专项转移支付，占总额的 40%，用来解决全国统一安排的一些专项工作；三是其他转移支付，占总额的 6%，主要处理州之间税收转移的问题。通过以上情况可以看出，基层政府享受转移支付的来源基本固定，特别是商品和劳务税已占到全国税收收入的 25% 左右，已成为澳大利亚税制结构中的第二大税种，全部用来转移支付首先是来源有保障，而且法定化了。这种做法的意义在于：①商品和劳务税尽管不是地方收入，但通过转移支付全部转移到地方政府，反而激发了地方政府发展经济、增加税收的积极性。②资金来源、去向法定化，避免了人为影响。

四、向财政部提出的建议

通过以上介绍和汇报，期望达到学习、借鉴的目的，从中得到一些启发，开拓我们的思路。同时，通过考察学习，向财政部提出以下建议：

1. 抓紧时间研究各级政府的职权范围和事权、财权的划分工作，力求以法律的形式予以确定。
2. 为适应市场经济条件下执政工作的需要，建立精简、高效的政府，建议积极探索如何减少政府行政管理级次（由现行政府 5 级精简为 4 级或 3 级）。
3. 研究加大政府购买服务方式的运用力度，充分发挥依靠社会力量（含中介机构）办事业的工作思路，研究出台这方面的政策。
4. 研究增加对下转移支付测算因素，使得转移支付更加科学。
5. 财政部测算对下转移支付时（含民族地区转移支付），应对土地面积、民族因素多加考虑，因为面积大、民族成分多，势必会造成服务成本的增加。
6. 借鉴国际做法，研究解决经济发达省、市和经济欠发达省、市之间人均财力差距较大的问题。
7. 随着国家财政收入的不断增加，不断加大对民族地区的转移支付力度。

（作者系新疆维吾尔自治区财政厅党组成员、
副厅长 本文成稿于 2006 年）



新疆棉花产业发展的战略定位及其扶持政策

何瑞瑛

20 世纪 90 年代以来,自治区将石油、棉花产业发展(即“一黑一白”战略)作为我区产业发展的两大战略,经过十多年的不懈努力,新疆的石油、棉花已成为在全国具有战略优势的两大支柱产业,处于举足轻重的地位。新疆棉花产业的迅速发展,使新疆建成了我国最大的优质棉生产基地。棉花的总播面积、单产、总产量、商品量、调出量已连续 13 年居全国首位,棉花产业的发展已为我区农民,特别是南疆地区农民的脱贫致富发挥了不可替代的作用。

棉花是关系国计民生的重要商品,关系着国民经济和社会的发展,在新疆关系着 900 多万农民、数十万棉花流通企业职工、纺织企业职工的利益。新疆棉花应有一个符合新疆实际、顺应我国纺织行业发展大局的战略定位,应制定促进新疆棉花可持续发展的扶持政策和措施,确保我区棉花产业做大做强,为促进新疆国民经济发展,为我国纺织行业的持续发展作出应有的贡献。

一、我区棉花产业发展的现状、所处的地位及优势

我区棉花产业发展迅速,在自治区国民经济发展中具有举足轻重的作用。棉花产业的产值约占全区 GDP 的 10%,占农业总产值的 30%,占种植业的 40%,占农民收入的 35%左右,重点棉区达到 60%~70%,成为农民的重要收入来源。近几年来,我区棉花播种面积基本稳定在 113.39 万公顷(1700 万亩),总产量从 2001 年的 2900 万担(145 万吨)逐年增加,2005 年达 3900 万担(195 万吨),2006 年新疆棉花播种面积达 124.3288 万公顷(1864 万亩),比上年增加 9.7414 万公顷(142 万亩),2006 年棉花总产突破 4000 万担(200 万吨)以上,创历史新高。棉花产业已成为新疆最大的农业支柱产业。

2005 年,新疆棉花总产量达 3900 万担(195 万吨),约占全国棉花总产量 1.14 亿担(570 万吨)的 34%。由于新疆独特的光热资源优势,日照充足,新疆棉花质地优良,处于全国优势地位。新疆目前已建立 22 个国家级优质棉基地