

财税改革的理论和实践探索丛书
CAISHUI GAIGE
DE
LILUN HE SHIJIAN TANSUO
CONGSHU

创新理财思路 促进科学发展

浙江省财政厅 编

浙江科学技术出版社

财税改革的理论和实践探索丛书
CAISHUI GAIGE
DE
LILUN HE SHIJIAN TANSUO
CONGSHU

创新理财思路 促进科学发展

藏书章

浙江省财政厅 编

本书编委会

黄旭明 钱巨炎 罗石林
傅钱生 沈继宁 金慧群
魏跃华 薛小杭 薛文耀

浙江科学技术出版社

图书在版编目(CIP)数据

创新理财思路 促进科学发展/浙江省财政厅编.
杭州:浙江科学技术出版社,2006.6
(财税改革的理论和实践探索丛书)
ISBN 7-5341-2876-5

I. 创... II. 浙... III. ①地方财政-财政管理-研究-浙江省②地方税收-税收管理-研究-浙江省
IV. F812.755

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 066226 号

财税改革的理论和实践探索丛书 创新理财思路 促进科学发展

*

浙江科学技术出版社出版发行
浙江万盛达实业有限公司

开本:880×1230 1/32 印张:10.5 字数:256000

2006 年 6 月第 1 版

2006 年 6 月第 1 次印刷

ISBN 7-5341-2876-5

定价:25.00 元

前 言

2004年,根据国家实施宏观调控、浙江省经济面临产业升级和地方政府可用财力增势趋缓的新形势,为促进浙江省财税经济的良性运行,浙江省财政厅党组在调查研究的基础上,审时度势及时提出了“三个三”工作措施,即在支持国民经济持续、协调较快发展的同时,更加强调支持第三产业特别是现代服务业的发展;在依法理财治税、规范管理的前提下,积极采取措施优化税收收入结构、政府财力结构和财政支出结构,增强调控能力;财政支出做到“控、压、保”三个字,为社会主义和谐社会建设提供财力保障。一年多来,各地各部门认真学习、领会“三个三”工作措施的精神实质,不断提高思想认识,紧密结合各地实际,切实加以贯彻落实,并取得了阶段性成效。实践证明,“三个三”工作措施是科学的、有效的,是财税部门落实科学发展观和省委“八八战略”、建设“平安浙江”的有效载体,是财税部门以全省财政地税工作走在前列、促进浙江“三个走在前列”的重要举措,对于优化财政收支结构、增强政府调控能力、提高财政保障水平具有十分重要的意义。

在浙江省加快全面建设小康社会的新阶段,建立贯彻、落实“三个三”工作措施长效机制,切实增强党委政府的财政调控能力是各级财政部门必须要解决的重要问题。为使全省各级党政领导干部和全体财税干部能更好地学习、领会“三个三”工作措施的实质,在财政地税工作实践中灵活地加以运用,进一步推动浙江省财税改革与发展,浙江省财政厅编纂了《创新理财思路 促进科学发展》一书。书中汇集2006年1月全省财政地税工作会议期间,25

个市、县(市、区)财政、地税局经验交流材料及省财政厅厅长、省地税局局长黄旭明同志从 2004~2006 年初在不同场合有关“三个三”工作措施的讲话,共计 32 篇。希望此书的出版,对各地进一步贯彻、落实好“三个三”工作措施,壮大地方财力,推动全省经济在新的历史起点上实现又快又好的发展提供有益的启示和借鉴。

参加此书编审的有侯余兴、朱忠明、余丽生、周瀛、吴小明、冯健、陈达等同志,全书由侯余兴、朱忠明同志负责总纂,并经黄旭明同志审定。

本书如有不妥和不完善之处,敬请读者批评指正。

编 者

2006 年 3 月

目 录

- 在全省市县财政地税局长座谈会上的讲话 …… 黄旭明(1)
- 落实科学发展观 提高理财治税能力 不断推进
 我省财政地税事业健康发展
 ——在全省财政地税工作会议上的讲话 …… 黄旭明(18)
- 在各市财政地税局长座谈会结束时的讲话 …… 黄旭明(38)
- 在部分市县财政地税局长座谈会上的讲话 …… 黄旭明(46)
- 落实科学发展观 以“三个三”工作措施为抓手 努
 力创建地方财政经济的和谐运行机制
 ——在浙江省第一次地方财政收入 8 亿元县(市)会
 议上的讲话 …………… 黄旭明(61)
- 全面落实科学发展观 描绘我省财政地税事业新蓝图
 ——在全省财政地税工作会议上的讲话 …… 黄旭明(83)
- 在省财政厅处长会议上的讲话 …………… 黄旭明(106)
- 贯彻“三个三”工作措施 促进地方财政经济社会
 和谐运行 …………… 杭州市财政、地税局(113)
- 落实“三个三”工作措施 推动经济和财税事业共
 发展 …………… 杭州市余杭区财政、地税局(124)
- 新思路 新理念 促进经济财税新发展 ……
 …………… 建德市财政、地税局(130)

- ☐ 坚持以“三个三”工作措施为指导 促进温州财政
 地税工作持续健康发展 …… 温州市财政、地税局(138)
- ☐ 深化学习型组织建设 强化税收网格化管理 促
 进地税收入可持续增长 …… 温州市地税局鹿城分局(149)
- ☐ 落实“三个三”工作措施 扎实推进苍南财税事业
 和谐发展 …… 苍南县财政、地税局(157)
- ☐ 正确理解 科学把握 深化落实“三个三”理财思
 路 …… 金华市财政、地税局(165)
- ☐ 创新理财观念 促进地方经济发展 ……
 …………… 义乌市财政、地税局(178)
- ☐ 着眼大处 做大做优经济财政“蛋糕” 着手小处
 精管严管地方税费 …… 浦江县财政、地税局(186)
- ☐ 认真落实“三个三”理财新思路 促进台州市财政
 经济持续健康发展 …… 台州市财政、地税局(192)
- ☐ 认真贯彻落实“三个三”工作措施 促进财税事业
 科学协调发展 …… 临海市财政、地税局(203)
- ☐ 有效征收 科学理财 努力实现地方财政效益最
 大化 …… 玉环县财政、地税局(209)
- ☐ 深入落实“三个三”工作措施 扎实推进丽水财税
 经济和谐发展 …… 丽水市财政、地税局(217)
- ☐ 认真落实“三个三”工作措施 增强政府调控能力
 …………… 青田县财政、地税局(227)
- ☐ 广泛宣传 突出重点 形成合力 扎扎实实落实

- “三个三”工作措施 缙云县财政、地税局(234)
- 落实“三个三”工作措施 优化财政收支结构
..... 嘉兴市财政、地税局(240)
- 转变观念 优化结构 全面提高理财治税能力
..... 海宁市财政、地税局(250)
- 拓财源 健机制 优结构 强调控
..... 湖州市财政、地税局(259)
- 贯彻落实“三个三”工作措施 大力夯实地方可
用财力 长兴县财政、地税局(268)
- 重基础 抓长效 促成果 努力构建“三个三”
工作措施长效机制 绍兴市财政、地税局(273)
- 落实“三个三”工作措施 推动上虞财税事业可持
续发展 上虞市财政、地税局(285)
- 正确把握“三个三”工作措施的深刻内涵 促进地
方经济健康协调发展 衢州市财政、地税局(292)
- 以“三个三”工作措施引领财政地税工作 构建和
谐的地方经济财政运行机制 江山市财政、地税局(302)
- 贯彻落实“三个三”工作措施 促进政府财力可持
续增长 舟山市财政、地税局(310)
- 合理运用财政杠杆 建设海洋经济强区
..... 舟山市普陀区财政局(320)

在全省市县财政地税局长座谈会上的讲话

黄旭明

2004 年 7 月 8 日

同志们：

我们开了一天半的会，开得很好，很有成效。通过交流、切磋，大家对上半年的情况看得更加完整和清楚，对下半年的情况作了分析和预测，还提了一些很好的意见和建议，会议达到了预期的目的。下面我讲几点意见：

一、上半年财政地税工作的简要回顾

2004 年以来，全省各级财政地税部门牢固树立大局意识，按照科学发展观要求和省委、省政府的统一部署，紧密结合各地实际，认真贯彻落实国家各项宏观调控政策措施，充分发挥财税职能，按照“做大蛋糕、优化结构、综合调控、推进改革”的工作要求，强化各类收入征管，依法组织财政收入，优化支出结构，确保了财政收支的稳定增长，促进了全省经济社会协调发展。

（一）支持经济发展，做大经济“蛋糕”

认真贯彻出口退税负担机制改革政策，在预算中安排出口退税资金 78.75 亿元，及时了解掌握出口退税政策调整后各地的执行情况以及对外贸出口的影响，会同外经贸主管部门及时研究调整省对外贸企业的扶持政策。2004 年省财政重点将在培育外贸出口骨干企业，贯彻落实“走出去”和“科技兴贸”战略，促进农产

品、服装纺织品、机电、高新技术产品出口,在发展加工贸易、推动出口信用保险等方面加大扶持力度,同时继续对欠发达地区外贸企业实施鼓励政策。到目前为止,我省出口退税政策执行情况良好,没有发生新的欠退税,外贸出口继续保持了稳定增长的势头。为缓解各地缺电、缺水等突出矛盾,各级财政加大对地方发电厂和企业自发电的财政补贴,减轻企业负担。

(二) 加大对“三农”的投入,支持粮食安全体系建设

按照公共财政的要求,进一步调整和优化财政支出结构,积极安排预算内农业支出。2004 年全省支农支出预算安排 67.85 亿元,比上年增长 12.8%,其中省本级 9.66 亿元,比上年增长 12.8%。省财政重点支持农业农村基础设施建设和生态环境建设、农业科技进步、农民技能培训、海洋捕捞渔民转产转业、动物疫情防治、农业产业化经营等。完善扶贫投入和管理机制,加大对下山农民脱贫的扶持力度,加快实施欠发达乡镇奔小康工程。对种植粮油作物的农业收入免征农业税。

积极支持粮食安全体系建设。省财政筹措省级粮食风险基金 3.2 亿元,专项安排支持粮食生产资金 4700 万元,包括对粮油种植大户直接补贴、减少、制止抛荒“以奖代补”、水稻良种补贴、大中型农机具购置“以奖代补”、省级储备粮订单基地种子直接补贴等。认真做好粮食收购工作,按市场价敞开收购本省农民的余粮。

(三) 调整和优化财政支出结构,集中财力办大事

2004 年我们在安排财政预算时,统筹兼顾,突出重点,注重实效,加大支出结构调整力度,集中财力办大事、办实事。一是加大对水、电、公路、港口、铁路等基础设施建设的财政支持力度;二是加大对改善人民群众生活,特别是困难群众生活的财政投入力度,提高群众的生活水平和质量;三是加大对事关我省经济社会长远发展方面的财政支持力度,增强发展后劲。

（四）加强税收和非税收入征管，确保财政收入稳定增长

加强税源管理，深化和细化分税种、分行业管理，建设个人所得税管理系统，利用信息化手段，逐步实现对个人收入的全员全额管理、对高收入者的重点管理、对税源的源泉管理。对全省开发区、钢铁、电解铝、水泥行业的税收优惠政策进行了清理检查，部署了全省房地产开发企业及相关建筑安装企业的税收专项检查工作，继续整顿和规范税收秩序，坚决纠正各种违规行为，进一步规范税收执法。加大稽查力度，打击各种涉税违法活动。实行“软件统一、数据共享、税费合一、以税促费”，提高社保费征管的效率和质量。进一步加强对非税收入的征管和监控，主动参与土地出让金的管理，不断增强政府的调控能力。

（五）深化财税改革，强化财税管理

继续深化部门预算、国库集中收付、收支两条线、政府采购等各项财政支出改革。加强财政专项资金管理，在科技、教育、农业、卫生等部门启动财政资金绩效评价试点工作，努力提高财政资金的使用效益。深化税收征管改革，建立了“面向基层”的地税业务交流和“面向社会”的局长信箱问答的双层次、互动型网上沟通平台，全省企业总数的 1/3 近 9 万户企业已在网上申报纳税。积极探索税款征缴同步，推进申报、纳税、缴库的电子一体化进程。加快浙江地税数据应急处理中心建设，基本实现了数据的实时汇集。强化专项支出和重大投资项目监管，切实把好财政资金支出关和使用关。

二、关于上半年全省财政税收形势

2004 年上半年，全省财政一般预算总收入完成 845.79 亿元，比上年同期增长 16.0%，其中地方一般预算收入完成 444.22 亿元，完成年度预算的 62.3%，比上年同期增长 26.5%。上半年，全省地税收入达 557.2 亿元，增长 34.4%，其中税收收入 396.4 亿

元,增长 37.1%;社保基金 117.0 亿元,增长 21.5%。上半年,全省一般预算支出完成 454.64 亿元,完成年度预算的 45.9%,比上年同期增长 20.1%。

(一) 上半年全省财政预算收支执行的主要特点

1. 收入增长速度继续在高增长的平台上运行,但增速回落明显。上半年,受国家出口退税机制改革影响,增值税比上年同期减收 11.01 亿元、下降 14.8%,但全省地方财政收入仍增收 92.97 亿元,比上年同期增长了 26.5%,高出上年同期 3.2 个百分点,预算执行进度超过序时进度 12.3 个百分点,顺利实现了“时间过半、任务过半”的目标。

(1) 企业所得税和营业税增幅继续走高。上半年,企业所得税和营业税收入增长速度分别达到了 45.4%、36.1%,接近历史最好水平。企业所得税完成 81.01 亿元,增收 25.29 亿元。分项目看,增收主要来自股份制企业,增收 12.94 亿元,占全部增收额的 51.2%;增长最快的是私营企业所得税,达到了 71.2%。分地区看,除衢州市企业所得税增幅仅 11.9%以外,其他市企业所得税增幅均达到了 30%以上。省级企业所得税完成 13.35 亿元,增长 31.9%。营业税完成 152.58 亿元,增长 36.1%,增收 40.47 亿元。分行业看,营业税各税目普遍增收,房地产业、建筑业营业税分别增长了 51.7%、35.0%,这两项收入增收 26.69 亿元,占全部营业税增收额的 65.9%,占全部地方财政收入增收额的 28.7%。上半年营业税增幅高出上年同期 13.2 个百分点,主要是上年同期受“非典”疫情和房地产税收回落的影响,增幅相对较低,同时,全省各地房地产投资继续增加,拉动了与此相关产业的税收收入较快增长。

(2) 个人所得税平稳增长,契税等小税种增势依然强劲。上半年,个人所得税完成 30.37 亿元,增长 23.8%,增收 5.84 亿元,主要是居民收入实现持续增长。契税完成 32.18 亿元,在上年高

增长(82.9%)的基础上又增长 40.4%。全省各级地税部门“抓大不放小”,继续加强地方小税种征管,土地增值税、资源税、印花税比上年同期分别增长 206%、162%和 51.6%。

(3) 行政性收费收入增速加快。上半年,行政性收费完成 9.27 亿元,增长 55.6%,其中省级行政性收费收入 6.76 亿元、增长 38.7%。随着收支两条线的进一步推进,各地加强了非税收入的收缴和征管,湖州、台州、金华、杭州、绍兴等地收入增速明显,增幅均在 40%以上。

(4) 出口退税政策效应逐月放大,增值税收入下降。上半年,地方增值税完成 64.09 亿元,完成预算的 66.0%,下降 14.8%。其中,出口货物退增值税 12.32 亿元,免抵调减增值税 8.89 亿元,出口退税 21.21 亿元。进入二季度后,随着国税部门对出口退税程序的简化、审核的加速,出口退税进程大大加快,出口退税税额逐月增加。随之而来的就是地方当期收入减少,增速大为减缓。

2. 支出增速平稳,重点支出保障有力。上半年,全省财政支出累计增幅比上年同期回落 2.6 个百分点,主要是 2003 年 5、6 月份受“非典”疫情影响,卫生经费拨付增加,而今年无此因素。同时,生产性支出项目增速也明显回落,但重点支出项目得到了有力保障。

(1) 教育、文化等重点支出保障有力,增速较高。财政对教育的总投入已占全部支出的 1/4 强。2004 年以来,各地加大对基层文化设施的投入,文化事业费完成 3.92 亿元,增长 36.6%,其中省级文化事业费增长 63.2%。

(2) 工资性支出增加,行政管理费、公检法司武警支出增长快。上半年,行政管理费完成 63.46 亿元,增长 28.1%;公检法司武警支出完成 45.96 亿元,增长 26.6%。由于各地陆续出台增资政策以及落实去年中央增资政策翘尾因素集中在上半年,因此支出增长中有一大部分是工资性支出。

(3) 卫生经费增速回落,基本建设支出、企业挖潜改造资金等生产性支出增速放缓。上半年,卫生经费完成 20.81 亿元,增长 10.1%,比上年同期回落 17.9 个百分点;其中省级卫生经费完成 4.91 亿元、增长 8.4%,主要原因是今年“非典”疫情已全面解除。基本建设支出、企业挖潜改造资金分别增长 2.6%、4.4%,支出增速比上年同期分别回落 6 个、12.8 个百分点,主要原因是进入一季度后,国家不断加大宏观调控力度,各地减少了对政府投资项目的投入,对固定资产投资项目进行清理,对一些大项目、大工程暂缓建设。

(二) 上半年预算执行中需引起注意的情况

综观 2004 年上半年,全省经济和财政运行的总体态势良好。但是,也必须看到存在的问题还不少,有些还很严峻,主要有:一是煤电油运的紧张局面仍在加剧,尤其是电力供求矛盾异常突出;二是国家宏观调控成效初显,近期对经济、财政和税收产生了比较大的影响;三是外贸增长加速与地方负担加重的矛盾逐步尖锐化。这些都给全省财政运行带来直接或间接、即期或预期的重大影响。从财税角度看,归结起来主要存在的问题有以下方面:

1. 财政运行的不稳定性增大。一方面,电力、土地、煤、油等一些生产要素供应紧缺,能源、原材料等一些上游产品价格上涨,使企业的生产经营成本增加,效益缩减,也严重影响了城乡居民生活和我省的投资环境,对财政经济产生不利影响。另一方面,国家宏观政策的变化对房地产业、建筑业、金融业、制造业等重点行业的利润和税收产生不利影响。如房地产业,据统计,2004 年上半年,我省来自房地产业(含建筑业)的营业税收入占了整个地方营业税收入增收额的 65.9%,占了整个地方财政收入增收额的 28.7%;全省来自房地产业的税收占全部税收收入的比重已超过 20%,有的市、县比重甚至高达 40%左右,已经成为地方财政收入的主要支柱。但随着银行信贷收紧,国家遏制投资以及市场竞争

加剧,这些行业如出现较大的波动,将波及其他产业,对财政也会造成严重影响。在今后一个时期,无论是财政收入还是财政支出,都存在着许多不确定因素,这些不确定因素相互叠加、互相作用,将会影响财政收支的持续稳定运行。

2. 出口退税负担沉重。2004 年全省安排的出口退税预算为 78.75 亿元(按外贸出口增长 10%和 9 个月计算),但是,1~5 月份全省一般贸易出口增长达到了 35.8%。按目前的外贸出口增长和历年出口情况看,全年外贸出口增长将在 20%以上。同时,目前国税部门已简化了退税程序,退税进度大大加快,全年出口退税有可能达到 10 个月左右。在外贸出口增长超预期目标、出口退税进度增加 1 个月“双突破”的情况下,出口退税地方财政承担的数额将大大超过预算,少数外贸出口较多的市、县已经出现当期增值税收不抵退的现象,地方可用财力受到严重挤压,全年收支平衡面临严峻考验。另外,出口成本的增加导致部分企业效益下降,最终也将影响财政收入。据测算,退税率下降 1 个百分点,每出口 1 美元将提高出口成本 7 分人民币。如纺织品的生产出口,相关企业原平均利润率为 6%,出口退税率下调 4 个百分点后将使其利润空间大大缩小。

3. 财政支付风险日益加大。一方面近年来我省公共财政建设步伐明显加快,各方面要求加大公共支出的呼声很高,财政现时的和潜在的支出压力很大。另一方面,过去长期积累的政府直接显性负债和或有显性负债数额巨大,等待“消化”。

三、实践科学发展观,认真做好新形势下的财政地税工作

(一) 统一思想,振奋精神,增强工作的主动性、积极性

我们要按科学发展观全面、正确地理解中央和省委、省政府的重大政策措施,把思想和行动统一到中央和省里的决策部署上来,

积极、认真地贯彻执行好宏观调控政策。中央加强宏观调控的根本着眼点是为了贯彻落实科学发展观,把各方面加快发展的积极性保护好、引导好、发挥好,及时消除经济运行中的不稳定、不健康因素,促进国民经济既快又好地平稳向前发展;中央宏观调控的基本原则是坚持做到果断有力、适时适度、区别对待、注重实效。因此,我们要把工作的着力点放到优化结构、转变增长方式和深化改革上来,积极发挥财政税收促进经济发展的职能作用,通过发展经济来增加财政税收收入,保障各项支出需要。在组织财政收入方面,既要规范执法,依法征税,做到应收尽收,实现财政收入稳定增长,确保全年任务的完成,又要根据当前宏观经济形势,研究突破“瓶颈”的对策,有效发挥财税职能,促进经济可持续发展。在加强财政支出管理方面,既要优化增量支出结构,又要优化存量支出结构;既要优化预算内资金支出结构,又要优化预算外资金支出结构;加强财政监督,强化绩效考评,最大限度地提高财政资金效益,以实际行动把中央宏观调控政策措施落实到位,努力促进我省经济全面、协调、可持续发展。

特别要强调的是,在贯彻落实国家宏观调控政策的工作中,财税干部要始终保持良好的精神状态。现在的形势总的来说还是很好的,改革开放 20 多年来打下的物质基础是很雄厚的。在这种情况下,财税工作要有为而治,常做常新。无论是做收入工作的,还是做支出工作的;无论是长期从事财税工作的,还是刚刚参加财税工作的,都要有一种积极进取的精神状态。财政税收工作说难,其实也不难,只要认认真真去做,一定能干出成绩。省财政厅、省地税局有几个老同志只有小学毕业,但工作却非常优秀、出类拔萃。如果不全身心地投入工作,不把财税工作当作自己的事业,当作自己生命的组成部分,本科毕业、研究生毕业也不一定行。所以,不管是形势很好的时候,还是困难很多的时候,我们始终要保持谦虚、谨慎的工作作风,始终保持有为而治、创新进取的精神状态。

当前,在一些财税干部中,存在着畏难情绪,感到宏观调控力度加强,生产要素供给紧张,宏观经济形势错综复杂,工作压力越来越大。在这种情况下,如何正确引导广大财税干部认清形势,统一思想,振奋精神,迎难而上,是一个十分重要的问题。要保持我省经济持续、快速、协调、健康发展,保持我省财税事业不断向前推进,我们客观上面临着一些困难。面对困难,有两种态度:一种是只看到挑战的一面,看不到机遇,被困难吓倒,止步不前;另一种是既看到挑战,更看到机遇,勇敢地迎接挑战,化压力为动力,克难攻坚,奋勇向前。在困难面前,各级财税干部不应该消极畏难,无所作为,更不能怨天尤人,而应该坚定信心,千方百计克服困难。要视困难为考验,把挑战当机遇,变被动为主动。人应该有点信心激励自己。党和政府将我们放在财政地税这么重要的岗位上,就是让我们来克服困难的。要相信“天生我才必有用,直挂云帆济沧海”,困难克服了,就又是一片新天地。经受住一次挑战,就可能意味着抓住了一次机遇,包括经济的发展、财税事业的发展。这方面有很多经验和教训。要坚决贯彻中央宏观调控政策,把加强宏观调控作为调整结构、深化改革、转变经济增长方式的一个重要机遇,进一步苦练内功,最大限度地调动一切积极因素,坚定不移地把中央的有关政策措施落实到位,努力促进我省经济社会全面、协调、可持续发展。

(二) 充分发挥财税职能作用,促进经济平稳协调快速发展

改革开放以来,浙江省财政地税系统每一次都比较好地抓住了机遇,在充分发挥财税职能作用,促进浙江经济快速发展方面有很好的传统,积累了很多很好的、宝贵的经验。党和政府、老百姓都充分肯定了我们的工作,我们自己也是引以为豪的。每当碰到困难时,我们就从实践中去找答案,通过一次次的调查研究和集思广益,总能找到克服困难的办法,不辜负党和人民的期望,促进浙江经济持续健康快速发展,促进财政税收“蛋糕”不断做大。财