

2009 年度

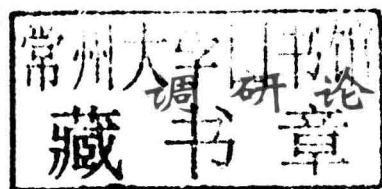
临 安 财 税

调 研 论 文 集

临安市财政地税局
二〇一〇年一月

2009 年度

临 安 财 税



文集

临安市财政地税局
二〇一〇年一月

目 录

1、关于下达 2009 年财政地税调研课题的通知 临财办〔2009〕59 号	(1)
2、关于 2009 年度财税调研课题评审结果的通报 临财办〔2010〕38 号	(5)
3、加强临安市社区卫生院“收支两条线”综合改革的研究 综合科课题组	(8)
4、临安市开展政府性投资项目绩效评价的探索与实践 基建财务科课题组	(19)
5、关于临安市房产税征管现状的调研报告 税政科课题组	(30)
6、促进临安地税收入可持续发展的探讨 计划财务科课题组	(41)
7、建立我市财政支农资金稳定增长机制的路径研究 农财科课题组	(53)
8、深化我市税收宣传工作的思考与对策 办公室课题组	(64)
9、提高税务稽查案件质量的探讨及措施 稽查局课题组	(69)
10、我市社会保险费欠费原因分析及对策建议 规费科课题组	(75)
11、加强对临安市重大专项资金全过程监督评价的初步研究 财政监督科课题组	(82)
12、临安市行政事业单位出租房资产管理模式探讨 国资科课题组	(88)

13、浅谈如何加强财税文化建设	
人教(监察)科课题组·····	(94)
14、浅探如何加强以票控税 推进税收管理	
於潜税务分局课题组·····	(103)
15、浅析“政府购买服务”	
预算科课题组·····	(110)
16、如何加强我局信息化人才队伍建设	
信息中心课题组·····	(120)
17、规范我市行业税收管理的经验探讨	
直属分局课题组·····	(124)
18、房产税征管存在的问题及对策分析	
昌化税务分局课题组·····	(129)
19、如何规避财税基层执法风险	
法规科课题组·····	(134)
20、关于推进公务卡制度改革试点的探讨	
国库科课题组·····	(138)
21、进一步深化会计管理新模式的探讨	
会计管理科课题组·····	(142)
22、临安市地税局标准化大厅建设的探讨	
征管科课题组·····	(147)
23、构建“和谐稽查”的思考与建议	
稽查局课题组·····	(153)
24、开展租赁业专项评估情况分析	
直属分局课题组·····	(160)
25、个体税收征管现状及对策	
昌化税务分局课题组·····	(163)

浙江省临安市财政局文件

浙江省临安市地方税务局文件

临财办〔2009〕59号

关于下达 2009 年财政地税调研课题的通知

各科（室）、税务分局、稽查局：

2009 年是实施“十一五”规划的关键一年，财税工作既面临千载难逢的机遇，更面对前所未有的挑战，今年的财税工作任务非常艰巨而繁重。为促进全年十大突破性和二十五项重点工作的顺利完成，我们要继续坚持以调研为抓手，对当前财税改革和发展中出现的热点和难点问题，积极开展调查研究，在调查研究中发现新情况、解决新问题、实施新提高。局党委决定把调研课题落实情况和评比结果列入岗位责任制考核范围，希望各科室切实重视财税调研工作，积极撰写内容翔实、分析深刻、操作性强的财税调研文章，为领导决策提供可靠依据。现将《2009 年财政地税调研课题》印发给你们，请认真组织实施。

附件：《2009 年财政地税调研课题》

(此页无正文)

临安市财政局

临安市地方税务局

二〇〇九年二月二十五日

附件 1:

二〇〇九年财政地税调研课题

- 1、浅谈如何加强财税文化建设（人事科）
- 2、深化税收宣传工作的思考研究（办公室）
- 3、加强对重大专项资金全过程监督评价的初步研究
(财政监督科)
- 4、建立公益类事业单位“花钱办事”管理机制的途径（预算科）
- 5、加强社区卫生院“收支两条线”综合改革的研究（综合科）
- 6、建立财政支农资金稳定增长机制的路径研究（农财科）
- 7、关于推进公务卡制度改革试点的探讨（国库科）
- 8、建立我市行政事业单位经营性资产统一管理、公开承租模式的建议（企财<国资>科）
- 9、整合兑现财政扶持经济发展政策的有效途径（企财<国资>科）
- 10、开展政府性投资项目绩效评价的探索与实践（基建财务科）
- 11、进一步深化会计管理新模式的探讨（会计管理科）
- 12、试论如何建立城镇土地使用税长效管理机制（税政科）
- 13、关于促进我市地税收入可持续增长的研究（计财科）
- 14、推进办税大厅标准化建设的做法（征管科）
- 15、加强我市社会保险费欠费管理的思考（规费科）
- 16、规避基层税务执法风险的探讨（法规科）
- 17、如何发挥信息技术在税源精细化管理上的支撑作用
(信息中心)

- 18、加强税务稽查案件质量检查的对策措施（稽查局）
- 19、建立健全“和谐稽查”管理模式的成效及思路（稽查局）
- 20、杭州搬迁企业的发展趋势及对我市税收收入的影响
(直属分局)
- 21、强化我市餐饮业税收征管之初探（直属分局）
- 22、浅探如何加强以票控税推进税收管理（於潜税务分局）
- 23、推行参数定税加强个体税收征管的实践与思考
(於潜税务分局)
- 24、对纳税异常企业进行纳税评估的实践与思考
(昌化税务分局)
- 25、进一步加强乡镇零散税收征管的措施（昌化税务分局）

主题词：财税 调研课题 通知

抄送：省财政厅、地税局办公室，杭州市财政地税局办公室，市委办，市人大办，市府办，市政协办，市人大财经工委

临安市财政地税局办公室

2009年2月25日印发

浙江省临安市财政局文件

浙江省临安市地方税务局文件

临财办〔2010〕38号

临安市财政局 临安市地税局

关于 2009 年度财税调研课题评审结果的通报

各科（室）、税务分局、稽查局：

2009 年是财税事业发展最为困难的一年。一年来，我们紧紧围绕财税中心工作，以开展调研为抓手，针对当前的财税改革和发展中面临的热点和难点问题，积极开展调查研究，形成了一批较有深度、具有参考价值、可操作性的调研文章，其中《临安市开展政府性投资项目绩效评价的探索与实践》在省财政厅调研报告评审中荣获三等奖，《加强临安市社区卫生院“收支两条线”综合改革的研究》在省财政学会课题成果评选中荣获二等奖，《加强对临安市重大专项资金全过程监督评价的初步研究》在省财政学会课题成果评选中荣获三等奖，《促进临安地税收入可持续发展的探讨》在杭州市局调研课题评审中荣获二等奖，有力地促进了财税事业科学发展。根据《关于下达 2009 年财政地税调研课题的通知》（临财办〔2009〕59 号）文件精神，对本次收到的 25 篇调研课题，经过评审

小组评议，评出一等奖 2 篇、二等奖 3 篇、三等奖 4 篇、优秀奖 7 篇，特此予以通报表彰。

组织开展财税课题调研是推进财税工作的一项重要举措，希望各科室继续重视财税调研工作，有针对性地积极开展调查研究，探索新时期财税工作的新思路、新方法，推动财税事业科学发展新跨越。

附：2009 年度财税课题评审获奖名单

临 安 市 财 政 局

临安市地方税务局

二〇一〇年一月二十七日

主题词：调研报告 评审结果 通报

抄送：省财政厅、省地税局、杭州市财政地税局办公室、

临安市财政地税局办公室

2010 年 1 月 27 日印发

附件:

2009 年度财税课题评审获奖名单

一等奖:

- 1、《加强临安市社区卫生院“收支两条线”综合改革的研究》
(综合科)
- 2、《临安市开展政府性投资项目绩效评价的探索与实践》
(基建财务科)

二等奖:

- 1、《关于临安市房产税征管现状的调研报告》(税政科)
- 2、《促进临安地税收入可持续发展的探讨》(计财科)
- 3、《建立我市财政支农资金稳定增长机制的路径研究》
(农财科)

三等奖:

- 1、《深化我市税收宣传工作的思考与对策》(办公室)
- 2、《提高税务稽查案件质量的探讨及措施》(稽查局)
- 3、《我市社会保险费欠费原因分析及对策建议》(规费科)
- 4、《加强对临安市重大专项资金全过程监督评价的初步研究》
(财政监督科)

优秀奖:

- 1、《临安市行政事业单位出租房资产管理模式探讨》(国资科)
- 2、《浅谈如何加强财税文化建设》(人事科)
- 3、《浅探如何加强以票控税推进税收管理》(於潜税务分局)
- 4、《浅析“政府购买服务”》(预算科)
- 5、《如何加强我局信息化人才队伍建设》(信息中心)
- 6、《规范我市行业税收管理的经验探讨》(直属分局)
- 7、《房产税征管存在的问题及对策分析》(昌化税务分局)

加强临安市社区卫生院“收支两条线”综合改革的研究

综合科课题组

社区卫生院是农村三级卫生服务网络的枢纽,它直接担负着为农村提供基本医疗、卫生防疫、保健康复、卫生监督、卫生管理、计划生育技术指导、地方病防治等卫生服务,在农村卫生工作中起着不可替代的作用。近年来,随着医疗卫生事业的飞速发展,,临安市的社区卫生院得到了不同程度的自我发展,但是由于医疗卫生资源分配的不均衡和社区卫生院体制和投入等问题,医疗卫生事业发展仍然很不均衡,特别是农村医疗卫生工作还很薄弱,群众“看病难、看病贵”问题较为突出,不能有效解决“小病在社区”的问题。基层社区卫生院的改革与发展直接关系到农村卫生事业持续稳定发展的大局,也关系到保护农村生产力、振兴农村经济、维护社会发展和稳定的大局,更关系到医药卫生体制改革成败的大局,对提高全民族素质具有重大意义。因此,社区卫生院“收支两条线”综合改革势在必行。

一、临安市社区卫生院发展的现状

目前,临安市共有 26 个乡镇、街道,下辖 287 个行政村,11 个社区,总人口 52 万,其中农业人口 42 万。我市共有市属医院 5 家,疾控中心等市属防保单位 7 家,社区卫生院 25 家,社区卫生服务站 30 家,村卫生室 307 个。社区卫生院核定编制数 792 人,现有职工数 697 人。其中正式职工 625 人,临时工 72 人。其中社区卫生院专业技术人员 594 人。学历:大学本科 39 人,大专 224

人，中专 157 人，高中 174 人。职称：副高级 1 人，中级职称 97 人，初级职称 484 人，未聘职称 12 人。村卫生室工作人员 327 人。总体看，我市地处半山区，地域广阔，交通相对不便利，人口居民分散，公共卫生服务的成本相对较大。

全市 25 家社区卫生院，2008 年度总业务收入 8907.99 万元，总支出 9018.53 万元，共计亏损 110.54 万元。其中除了玲珑、太湖源、乐平、千洪、西天目等 9 家社区卫生院当年实现收支平衡，略有结余外，其余 16 家卫生院都不同程度存在着亏损（详细见下图）。特别是锦城卫生院由于历史原因，当年亏损 85.71 万元，资产负债率从 06 年的 84.33%、07 年的 90.63%，上升到 08 年的 97.84%。人员负担重，医院资金紧缺，更新设备有限，设备老化报损现象较重，收不抵支，持续负债经营，已严重影响该卫生院的正常经营。

社区卫生院名称	业务收入 (万元)	业务支出 (万元)	收支节余 (万元)	备 注
锦城卫生院	2765.01	2850.72	-85.71	亏损
青山湖卫生院	147	180	-33	亏损
玲珑卫生院	134	122	12	
板桥卫生院	120	121	-1	亏损
三口卫生院	93.65	103.27	-9.62	亏损
太湖源卫生院	488	487	1	
高虹卫生院	348	358	-10	亏损
★藻溪卫生院	126.95	182.64	-55.69	亏损
於潜卫生院	664	679	-15	亏损
潜川卫生院	175	190	-15	亏损

乐平卫生院	233	219	14	
千洪卫生院	134.30	119	15.30	
横路卫生院	95	97	-2	亏损
西天目卫生院	106	97	9	
太阳卫生院	388	378	10	
昌化卫生院	294	274	20	
河桥卫生院	240	254	-14	亏损
湍口卫生院	229	240	-11	亏损
龙岗卫生院	212.30	228	-15.70	亏损
清凉峰卫生院	465	459	6	
新桥卫生院	134	137	-3	亏损
大峡谷卫生院	243	246	-3	亏损
马啸卫生院	111	114	-3	亏损
岛石卫生院	561.78	517.90	43.88	

近几年来,财政加大对卫生事业的投入,促进了临安市医疗卫生事业的快速发展。2006 年,市卫生局、财政局、发改局联合下发了《临安市乡镇卫生院建设实施方案》,大力推进社区卫生院标准化建设。社区卫生院标准化建设标准是中心卫生院业务用房面积达到 1800 平方米以上,建制社区卫生院业务用房面积达到 1200 平方米以上,同时全部配备新六件。临安市 26 家社区卫生服务中心全部完成标准化建设将达到新建面积 28108.7m²,改建(扩建)面积 13270 m²。截至目前,已有 10 家社区卫生服务中心基本完成标准化建设并投入使用,7 家正在建设中,9 家正在立项审批中。

新、改、扩建面积近 3 万平方米，总投资 5088 万元。

同时，以市级公共卫生机构为龙头、社区卫生院为枢纽、村卫生室为网底的三级网络基本形成，积极推动了社区卫生服务的建设。通过加强业务培训、规范开展“六位一体”社区卫生服务和公共卫生服务项目的督导，全市各社区卫生服务机构积极开展社区卫生服务工作和规范化创建工作。截止 2008 年底，全部社区卫生院实现了向社区卫生服务中心转型，建成社区卫生服务站 30 家。其中已经创建成浙江省规范化社区卫生服务中心 2 家，杭州市规范化社区卫生服务中心 17 家，杭州市规范化社区卫生服务中心 10 家。通过各项创建活动，提升了社区卫生院的服务水平和服务质量。

二、社区卫生院改革发展中的困难和问题

经过近几年来不懈努力，基层医药卫生事业得到了快速发展，取得了一定的成绩，但是离中央和省市的医药卫生体制改革发展要求还有一定的距离，由于受历史原因以及投入和体制的问题，社区卫生院的发展受到了一定的限制，“收支两条线”改革发展的矛盾异常突显。

1、卫生资源配置不合理。主要集镇锦城街道各类医疗机构众多，锦城街道有市属医院 2 家，乡镇（街道）卫生院 1 家，民营医院、门诊部 18 家，个体诊所 56 家，村卫生室 29 个，其他集镇也有类似情况，全市 83.51% 的卫生资产和 91% 具备相应学历、职称的卫技人员主要集中在城镇，而边远地区村级医疗卫生网络不能覆盖，那些地区群众看病难问题尤显突出。

2、农村卫生人才严重缺乏，队伍整体素质不高。（1）社区卫生院执业达标低。社区卫生院在职职工执业资质平均达标率为

65.6%，还有 23 位人员，因为无正规学历已不可能通过考试取得执业资格。辅助科室执业资质达标率更低，B 超、检验、药剂、放射及防保达标率均在六成以下。村卫生室只有 19 人具有执业助理医师以上资格，占总数的 6.8%。（2）社区卫生院人员学历职称低。社区卫生院大中专以上学历占 67.48%，低于全国平均水平 11 个百分点。有 28.64%的专业技术人员甚至无学历，低于全国平均数 78.4%，更是低于周边县、市（区）。全市社区卫生院有高级职称 1 名，具有初级以上职称的只占 36.8%。按标准化社区卫生院要求，每个社区卫生院必须具有 2 名以上中级职称，全市有 7 家卫生院无中级职称，6 个卫生院只有一名中级职称。现有全科医生 182 名，按照万分之五的配置比例缺少近 1/3。乡镇卫生院现有护士 77 名，偏远乡镇卫生院护士匮乏，甚至有的卫生院没有护士。（3）基层卫生队伍地区分布不均匀。由于待遇等问题，大中专毕业生也不愿到卫生院工作，更不愿到偏僻的卫生院工作，如湍口卫生院、潜川卫生院连续几年要招大专生都无人应试。近五年只有 9 个卫生院新进人员 11 人，没有本科生到卫生院，主要原因是待遇差，医疗保险金、养老保险金、住房公积金和失业保险金都无法落实，特别是偏僻卫生院难以留住人才，造成基层医技人才流失。在职医护人员情绪不稳、信心不足，积极性和责任感得不到充分发挥，影响了医疗技术的发挥。（4）基层卫生队伍人员年龄老化。卫生院 50 岁以上占 20.15%，村卫生室占 53%。存在农村卫生人才缺乏和队伍综合素质偏低的一个重要原因是待遇差、基本社会保障不足。目前，社区卫生院的职工身份相当于企业职工，医疗保险金、养老保险金、住房公积金、失业保险金、工伤保险等需要单位和个人交纳。全市

社区卫生院退休人员进入社保每月仍需交纳工资总额 23% 的费用。职工享受的医疗保险政策与企业职工一样，门诊报销政策基本不享受。

3、基层的社区卫生服务站、村卫生室建设滞后。通过三年多来社区卫生院标准化建设大力推进，社区卫生院基础设施已经明显改善。但是，最基层的社区卫生服务站、村卫生室基础设施滞后的情况进一步凸显出来。最基层的社区卫生服务站、村卫生室建设刚刚起步，布点尚未完成，特别是偏远地区服务网络不够健全的情况尤显突出。虽然从全市站、室数量看已不少，但在资源分布上很不平衡；中心集镇布点过多，而偏远地区过少，急需新建、改造和规范。

4、部分社区卫生院高负债率，影响卫生院的健康发展。形成的主要原因：（1）政策性减收。从 2004 年开始，药品价格连续 22 次实行下调，社区卫生院业务收入含金量下降，出现政策性的亏损，“以药养医”的局面难以维持。（2）经营管理不善。社区卫生院领导干部大多从业务技术骨干或其他行业提拔上岗，未经过系统的卫生管理培训，对企业管理经营相对缺少专业知识、经验和经营理念。少数社区卫生院领导缺乏科学管理手段，日常管理中凭经验做事，缺乏整体的经营思路。（3）社区卫生院负担过重。历史上政府财政投入不足，虽然政府每年在农村公共卫生和农民健康体检上的投入不断增加，一定程度上缓解了社区卫生院经费不足的局面，但是离退休人员负担重、水电成本过高和公益服务补偿不到位或不及时，均加剧了医疗机构的财务风险。

5、部分经营状况较好的卫生院对“收支两条线”改革有抵触