

内部参考资料注意保存

新时期税收资料选编

(十二)

关于改革税制的建议和论述

(1981.1—1983.8)

北京经济学院财政金融教研室选编

一九八三年九月

说 明

为了配合我院财政税收专业税收课程教学的需要，同时为研究税收理论和业务提供参考，我们边学习、边整理、陆续分册编印《新时期税收资料选编》。

“选编”的内容，主要是辑录我国进入了新的时期（自1979年）以来，有关国家税收的方针、政策、法规和中央负责同志的有关讲话以及有关税收理论和改革税制的建议、论述与工作经验等参考资料。但每册的具体内容，随着时间和选材的不同而侧重面有所不同。

这册（十二）选编的内容，主要是从1981年1月至1983年8月，有关改革税收制度的若干建议和论述。

由于我们理论、政策、业务水平有限，又缺乏经验，在选编、摘录、校订等方面都难免有缺点和错误，请同志们批评指正。

北京经济学院财贸系财政金融教研室

一九八三年九月

目 录

税制改革和企业财务体制研究会纪要

王城尧整理 (1)

关于改革税收管理体制和相应改革财政体制的
探讨 王守廉 (18)

当前工商税收制度改革若干问题的探讨

湖北省财政局财政研究室 (23)

对改革工商税制的几点建议 顾再欣 (36)

税收干部管理体制改革初探 王人杰 (38)

论税制改革 顾牧青 (46)

改革我国税收制度的原则 葛惟熹 (49)

我国工商税制新的一页——学习《关于改革工

商税制的设想》的感想 蜀 人 (61)

谈谈税制改革问题 尹永和 (68)

我国税收制度的改革问题 王城尧 (78)

对当前工商税制改革中几个问题的探讨

吴汝清 孙蕴素 (101)

试谈工商税的归属问题 张乐平 凌丽娅 (109)

试论建国以来工商税制变革的经验教训

王平武 (117)

建国以来税收制度的建立和改革概况 (上)

王城尧 (135)

建国以来税收制度的建立和改革概况 (下)

.....	王城尧 (148)
应当加快税制改革步伐.....	韩绍初 (166)
改革要保证国家财政收入增加.....	(172)
试论工商税的改革.....	胡志康 (174)
谈谈对集体经济的税收政策	
.....	刘文彬 关永宁 (183)
浅议调整社队企业税收负担.....	张锡祚 (197)
谈谈盐务管理中存在的问题和对盐务实行专卖 的意见.....	郭宏德 (204)
浅论盐税负担.....	王汝琳 (215)
盐税收入为什么急剧下降—兼谈改进盐税工作	
.....	郭宏德 张忠城 (225)
堵漏增收加强盐税征收管理	
.....	河北省税务局 (235)
对石油及矿产品资源征税问题的研究	
.....	韩绍初 (238)
全面开征建设工程工商税提高投资效益	
.....	何俭雅 (249)
营业税与营业税法浅见—税制改革及有关问题 再探.....	梁 奇 (252)
应对合资经营企业的投资方开征投资所得税	
.....	李茂生 (259)
运用税收经济杠杆作用促进城镇集体所有制企 业发展.....	李焕章 (268)
关于集体企业试行按增长利润减额征收工商所 得税几个问题的探讨	

.....湖北省汉阳区税务局财政理论研究小组	(273)
关于恢复征收印花税问题的探讨.....胡志康	(279)
谈谈恢复开征印花税的看法.....马国贤	(286)
集市交易税立法刍议.....刘燕生	(289)
也谈集市交易税的立法.....崔元勋	(295)
建议恢复征收契税.....李尚廉	(299)
对中短期设备贷款用税利归还的一些探讨	
.....莫天松	(305)
谈谈我国工商税的改革.....林荣生	(313)
关于工商税改革的一些情况和问题.....胡中流	(321)
农村生产体制变化后要改进和加强农业税征收	
管理.....黄长安	(332)
浅论农林特产作物特点及其征收农业税的问题	
.....熊志仁	(338)
关于农业税收制度改革的探讨.....徐 林	(347)
浅谈改进农业税起征点减免办法.....刘明福	(354)
关于农业税减免问题的探讨.....李廷玉	(360)
新疆的牧业税改革与牧民负担.....沈明德	(364)
关于对恢复征收农林特产税问题的建议	
.....徐 林	(372)
试谈如何考察农民的负担情况.....沈禹钧	(374)
对修改农业税条例的一些看法.....李枝发	(377)
农业税制改革问题浅论.....罗云五	(383)
谈农村生产体制变化及如何改进和加强农业税	
征收管理.....杨清福	(388)
江苏、安徽农业税和农民负担问题调查	

(378) 王小波 财政部调查组 (393)

农业税负担和农业税改革问题调查

(386) 财政部农财司广东调查组 (400)

调整税负 改革税制——关于农业税改革问题的

探讨 财政部农财司广东调查组 (406)

对种、养业专业户、重点户经济状况的调查及

如何征税问题的探讨

(392) 财政部农财司广东调查组 (419)

专业户生产和征税问题

(398) 财政部农财司浙江、山东调查组 (430)

农业税负担和农业税改革问题调查

(386) 财政部农财司广东调查组 (400)

调整税负 改革税制——关于农业税改革问题的

探讨 财政部农财司广东调查组 (406)

对种、养业专业户、重点户经济状况的调查及

如何征税问题的探讨

(392) 财政部农财司广东调查组 (419)

专业户生产和征税问题

(398) 财政部农财司浙江、山东调查组 (430)

农业税负担和农业税改革问题调查

(386) 财政部农财司广东调查组 (400)

调整税负 改革税制——关于农业税改革问题的

探讨 财政部农财司广东调查组 (406)

对种、养业专业户、重点户经济状况的调查及

如何征税问题的探讨

(392) 财政部农财司广东调查组 (419)

专业户生产和征税问题

(398) 财政部农财司浙江、山东调查组 (430)

税制改革和企业财务体制研究会纪要

王诚尧 整理

中国财政学会同财政部税务总局、黑龙江省财政学会联合于1981年7月23日至30日在黑龙江省牡丹江市召开了税制改革和企业财务体制研究会，到会的有各省、市、自治区财政、税务部门、财政研究单位和财经院校的代表共计120多人。会议从总结经验，分析矛盾入手、理论与实践密切结合，认真讨论了几年来企业收入分配体制改革试点的成效和存在问题，深入探讨了改革的指导思想、发展方向和当前进行改革的原则、办法。现把讨论的主要观点概述如下：

一、企业收入分配体制改革的成效和问题

代表们分析了企业利润分成试点的几种办法和“以税代利”试点的的几种办法，认为它们虽各有利弊得失，但试点以来表明一个共同特点是，都在一定程度上扩大了企业的自主财权，也使企业担负起一定的经济责任和有了本身的一定物质利益，从而有利于分配方面兼顾国家、企业、职工三者利益，解决企业的权力、责任、利益的结合问题。具体地说，就是：

第一，打破了长期以来统收统支的体制，使企业在国家计划管理下的相对独立地位，初步得到了体现，企业有了一定的自我发展的经济条件，为改变企业技术设备落后面貌，挖掘潜力，增加生产，逐步改善职工集体福利，提供了必要的物质基础。

第二，给企业和职工以看得见的实际经济利益，在一定程度上调动了企业和职工积极性、主动性和创造性，认真改善经营管理，加强经济核算，提高经济效益，对搞活微观经济，已有一定内在的经济动力。

第三，在某种程度上改变了干好干坏一个样、吃大锅饭的状况，明确了企业担负的一定经济责任，也体现了利益上的一定差别。

第四，引导企业按照国家计划和政策要求办事，从而有利于促进国民经济调整。从企业收入分配体制为突破口进行的这种改革，又能有利于带动和促进整个经济管理体制的改革。

正是以上缘故、试行改革办法的企业，一般都有较好的经济效益、产值、利润的增长，普遍高于非试点企业。企业收入分配体制改革的大方向无疑是正确的。

代表们在讨论中也指出了企业收入分配体制改革中出现的新矛盾，主要是：

第一，财政收入未随产值、利润的增长而增长。现在许多地区的试点，一般虽是产值上升、企业利润增长，但上交财政的部分，不但没有多大增长，有的还减少了，没有能够贯彻“国家多得，企业和职工有所得”的原则。例如四川省401户试点企业1980年实现的利润比上年增长5,553万元，增长率4.91%，而国家所得反而比上年减少3,062万元，减少率3.15%；这一增一减的八千多万元：基本上都由企业多得了。上海市全市利润留成户上交利润占实现利润的比例，也由1979年的93.5%，下降为1980年的90.8%。出现这种情况是由于：1.试点办法虽然多种多样，但总的趋向是择利而从

之，哪种办法有利于多留，即采用哪种办法，或者几种办法并用，以优惠条件进行试点。例如利润留成办法规定了留利范围与计算依据，但在实际执行中，给的好处要多得多，用挖基数、提高留利比例，甚至自定留利范围等办法来扩大留利份额，有的把工资总额也纳入留利范围，有的对用企业留成资金搞的挖革改项目新增的利润，规定不上交财政，有的用挤税增利的办法来增加分成收入。2.办法本身变通太多，敞着口子包干，未真正实现经济责任制。例如在确定收入分配比例时，已把生产发展基金留给企业，却又规定企业可用，税前利润，甚至是工商税款来偿还生产措施贷款的本息，使企业得了双份资金来源，相应减少财政收入。原材料涨价、产成品降价，影响企业留利水平和福利、奖励基金时，也是允许扣除价格变动因素计算。由财政上弥补。在企业留利水平内，原已包括了职工提奖的数额，可是实行超定额计件奖和计件工资办法时，又允许对职工多得的部分在成本中列支，影响了财政收入。

第二、企业间的苦乐不均问题没有解决。企业利润高低，除了主观努力的因素以外，还有各种客观因素，如价格、资源、设备、交通条件的差异等。利润分成办法是在现行管理体制的情况下试行的，没有对高低悬殊的利润进行调节。计算分成比例时确定的基数，又都是着重于保护每个企业原有的既得利益，这样，经营管理差的企业，过去利润水平低，留成比例就高，并且由于潜力大，稍加努力，利润就能多增长，又可取得更多的增长利润分成，而经营管理好的企业，则情况正好相反，这就有利于后进企业，不利于先进企业，不但原来的苦乐不均问题没有解决，反而又出现新的

苦乐不均。“利改税”的试点办法，也是在利润分成办法基础上起步，着重于保护企业的既得利益，确定的税率是维持企业的原有留利水平，并没有调节由于客观原因造成的高低悬殊利润水平，从而也是未脱离利润分成体制的规范，同样没有解决企业苦乐不均的矛盾。

第三、出现生产和建设上的某些盲目性。改革企业收入分配办法后，企业有了一定的财力和财权，有了自己的一定经济利益，而国家的计划管理和各方面的监督，没有相应加强，缺少对企业资金使用进行必要的引导和调节，按产品征收的工商税也没有进行必要的改革，调节生产、流通、分配、消费的作用，没有较好解决，因而有些企业、部门和地区就往往从局部利益出发，盲目投资增产价高利大的产品，出现盲目生产建设，重复生产建设，以小挤大、以落后挤先进的现象。

大家认为，以上这些矛盾都是前进中的矛盾，可以解决的矛盾，在党的十一届三中全会、六中全会的精神指引下，只要改革的指导思想明确，前进的方向正确，改革的原则，办法和措施得当，前进中出现的矛盾，一定可以在继续前进中很好地得到解决。

二、企业收入分配体制改革的前提和指导思想

代表们认为，企业收入分配体制改革，作为整个经济管理体制改革的 important 一环，首先必须明确改革的前提和指导思想，这是关系到改革成败和效果有无的根本问题。我们进行的改革，所以出现前面所说的这样，那样的矛盾，重要原因之一，就是我们过去对改革的前提和指导思想，不是那么十分明确。前两年进行体制改革某些方面就受了外国模式的影

响，开始时是南斯拉夫的模式，以后又是匈牙利的模式，在不少情况下，往往是只讲企业本位，讲放权和搞活，很少讲计划调节、计划领导、计划管理。总想找一个所谓的自动调节机制，而不研究在复杂的经济生活中，还有许多矛盾要分别运用各种经济杠杆，并使之相互配合才能调节好。或者虽然也谈计划调节与市场调节相结合，但不谈计划调节为主，甚至提出什么计划调节要通过市场调节来发挥作用，实际还是把市场调节放在主要位置。直到目前，有的同志也还是欣赏南斯拉夫的模式，要搞市场调节为主，似乎只要发挥银行信贷和企业组织作用，就可代替国家的整个计划调节和计划管理，代替国家财政、税收对国民收入分配的有计划调节和监督。显然，按照这样一种前提来搞企业收入分配体制改革，就是不适应我国的国情，会影响我们的社会主义计划经济，不会有好的经济效果。

有的同志并引用恩格斯的话说，我们决不能“为了目前的暂时利益而忘记根本大计，只图一时的成就而不顾后果，为了运动的现在而牺牲运动的未来”。这是恩格斯批评的“真诚的机会主义”。而如果仅仅着重于从市场调节的方面来搞体制改革，而不是着重于发挥计划调节的主体作用，就真有点“忘记根本大计”了，必然会使我们的体制改革和经济发展，发生大的折腾，影响社会主义现代化建设的进程，到头来还得走回头路，可是，损失的宝贵时间，却是补不回来的，这种昂贵的“学费”是付不起的，对此，我们必须引起高度重视，极力避免。

代表们认为，现在党的六中全会一致通过的《关于建国以来党的若干历史问题的决议》，已再次提出要坚持四项基

本原则，并严正指出：我们“必须在公有制基础上实行计划经济，同时发挥市场调节的辅助作用”。我们在指导思想就是要明确，必须在这个前提下，根据我国的国情和生产力发展的要求来进行改革，在每一个阶段上创造出与之相适应和便于继续前进的生产关系的具体形式，实行适合于各种经济成分的具体管理制度和分配制度；就是要明确，计划调节是社会主义的调节，是主体，灵活自由是辅助，是要受到限制的，企业经营管理上的必要自主权，必须置于国家的集中性，统一性和计划性之下，并使这两个方面协调起来，一致起来，企业的收入分配，扩大企业的自主财权，必须按照“国家多得、企业和个人有所得”的原则办事，企业的自负盈亏，必须是在国家计划调节和管理下相对的、一定范围的自负盈亏；就是要明确，我们的体制改革，是为了调动各方面的积极性，其中既包括了企业和职工的积极性，也包括了中央和地方各级、各部门、各个方面的积极性，这个积极性，必须是服从“在公有制基础上实行计划经济”的前提，纳入计划性轨道，符合社会主义基本经济规律和国民经济有计划按比例发展规律的要求，当然，这必须是社会主义的积极性，有计划地协调发展生产的积极性，从国家整体利益出发的积极性，把宏观经济和微观经济共同搞活的积极性，而决不当是损害社会主义原则、损害国家整体利益的积极性，一切向“钱”看、“有利就干、无利不干”的积极性；就是要明确，我们进行体制改革的任务，就在于研究如何使计划机制发挥主导作用，而在计划指导下给予必要的灵活自由性，就在于研究如何运用财政、税收、价格、信贷、工资、奖励、物资供销等多种经济杠杆来进行调节，充分发挥

它们的各自作用和相互配合作用，促进国民经济协调地持续稳定发展。概括地说，我们的企业收入分配体制改革，必须要求能够做到有利于坚持社会主义道路，进一步巩固和发展社会主义公有制；有利于加强国家计划调节，并在此前提下，适应企业一定范围的相对独立地位；有利于促进国民经济的调整，并带动各项体制改革的同步配套进行；有利于集中统一领导和部门、单位的分级管理，调动各级、各部门、各单位共同发展社会主义生产的积极性；有利于充分发挥财政、税收的分配、调节、监督等的职能作用，促进提高经济效益，保证财政收入的稳定增长。

有些同志还具体谈了税制改革的指导思想，认为它应该是：贯彻党中央对国民经济调整、改革、整顿、提高的方针，充分发挥税收的作用，使税收成为组织财政收入的主要手段和贯彻国家经济政策的重要杠杆。具体地讲，就是要根据整个经济体制改革的要求，适应经济情况的复杂性、多样性，调整、恢复、新建一些税种，使不同税种在生产、经营各个领域发挥各自不同的作用；扩大税收渠道，对国营企业开征所得税，保证财政收入稳定增长；在税收政策上体现奖励或限制的原则，调节生产和消费；合理调节利润，适当解决企业之间因价格因素，资源条件造成利润水平悬殊苦乐不均的问题；正确处理国家、集体、企业、个人的分配关系，调动各方面的积极性；划分收入来源，确定中央、地方税种，使各级财政都有财政的管理权和支配权；加强税收立法，改变“协商办税”的办法，充实和提高干部队伍，强化税务机构。

三、企业收入分配体制改革的方向

代表们认为，现在我们所谈的企业收入分配体制，主要

就是指国家采取何种分配形式来参与国营企业纯收入分配的问题，也就是企业以何种形式向国家上交财政收入和自留一部分利润的问题。在这里，大家都一致肯定了税收在企业收入分配中的重要作用，同时，也肯定了利润上交和利润留成形式在当前的作用。但是，从长远来说，作为企业收入分配体制改革的方向，是否只要采用税收一种分配形式，或是还要同时采用利润上交和利润留成形式，则有不同看法，大致有三种意见：

第一种意见是，采用税收一种分配形式。认为“以税代利”或“改利为税”（包括征收占用费）较之利润分成有更大的优越性，应当是改革的方向。理由是：1.社会经济情况复杂，需要有各方面的调节，这既包括国民经济中的纵向调节作用（指全民所有制内部的调节），又包括横向调节作用（指部门间、企业间、各种产品间的调节），只有这样，才能做到经济结构、产品结构、企业组织结构的合理化，做到国家、企业、职工间利益关系的正确处理，通过多种税、多次调节的办法，加以配套，就能适应复杂的经济情况，从不同角度进行这种调节，有计划地指导生产、指导消费和适当安排各方面的关系。而利润是一个综合性经济指标，利润上交和利润留成形式的单一性，是不可能对各方面都进行有效的调节，是解决不了经济活动的复杂性的。2.要调动国营企业的积极性，就要求在国家的计划指导下，给企业一定的、必要的自主权，实行一定范围的自负盈亏，权力、责任、利益紧密结合，采用征税办法，用税收立法形式，把收入分配相对固定下来，正是有利于实行这种要求，较好地体现两个“三结合，”即国家、企业、职工三者利益相结合，企业的

权、责、利相结合，通过税收的调节，既可解决客观原因造成的企业间苦乐不均，又能保护企业间合理的利益差别。而利润分成办法，仍是按部门、地区隶属关系办理，没有脱离部门、地区束缚，并且是有利润才分成，无利润不分成，亏损仍由国家弥补，在分配上权、责、利结合不紧，同前述实行自负盈亏的要求还不够适应。3.采取依法征税、依率计征的办法，国家同企业在收入分配上关系明确，权益的调整，有法律保障，能够保证国家财政收入的及时、稳定、可靠，不会由于企业经营管理不善而骤然减少大批财政收入。4.采取多种税、多次调节的征收办法，税收工作必然要深入到企业产销活动、成本核算、利润分配使用的各个方面，较之利润分成能发挥更大的监督作用。5.现在“以税代利”、“利改税”试点中表现出来的不足，只要打破原来框框进行改革，矛盾问题基本可以解决。

第二种意见是，同时采用税收与利润分成两种分配形式，认为从长远来说，利润上交在财政收入中应仍然同税收一样，大致处于均等的地位，不能用所得税来代替。所持理由是：1.利润是属生产资料所有者的，国家既是国营企业的生产资料所有者，理所当然也要以这种所有者身份，向国营企业收取利润，如果不这样做，取消利润上交形式，实际上就意味着国家放弃对国营企业生产资料的所有权。2.国营企业是建立在社会主义公有制基础上的，是有计划的商品经济，资金投放、生产布局、生产方向、产品结构、物资结构、劳动管理等等，很大程度上都受到国家计划的制约。对国营企业由于个别劳动耗费高于或低于社会平均必要劳动的差额所形成的利润或亏损，是不宜由企业全部享有或要求它

承担全部责任的。有些企业由于受国家计划制约的客观因素造成的只能获取微利或者出现亏损，并不是企业本身的过错，而是要由国家来承担责任，国营企业是不能自负盈亏的。如一定要这样做，也只能是负盈不负亏。因而实行“以税代利、自负盈亏”的办法，并不适宜。3.征收所得税，税率应是固定的，利多多征、利少少征，亏损不问，缺少必要的弹性，而利润分成形式可以根据情况变化，随时调整企业的计划，从而调整企业的留利，对于亏损企业，也可以因亏损减少而获得分成，有着较大的弹性和灵活性，可以兼顾各方面的困难，较容易处理各方面的关系，包括中央与地方等的关系在内。4.征收所得税是只根据企业实现利润的情况，不问各项计划指标实现情况，而利润分成办法，则与各项计划指标实现情况关系密切，企业只有在完成各项计划指标的条件下，才能从实现的利润中分成，而且分成多少，也不完全看利润一个指标，而还要看其他几个指标的完成情况，因而利润分成是从物质利益上鼓励国营企业全面完成各项计划指标、保证实现计划经济的一个重要经济杠杆，有利于避免企业单纯追求价高利大产品。5.在当前价格难以大动、产品税率又未调整的情况下，无法实现统一的累进税，而其他的“利改税”办法，实质上只是利润分成的一个变种，没有什么新的内容和特殊意义。

第三种意见是，采用税收分配为主。在某些情况下辅从利润分成。认为应当大大提高税收在企业上交财政收入中所占比重，譬如让它占到80%左右，在一般情况下，就只采用税收调节一种分配形式，对某些特殊情况，如按一般办法征收所得税后，企业尚有较大利润的，仍用利润分成形式上交财

政，不搞“一刀切。”所持理由基本上同于第一项意见的五项理由。不同的是，尚有以下补充：1.由于经济情况复杂，企业的技术水平、资源、设备条件千差万别，某些产品的价格、价值背离的长期存在，以及其他种种原因，企业利润的高低，总的存在的，征税只能适应一般情况进行调节，不可能对所有情况都完全调节好，按照一般情况和统一规定征税以后，总还有某些企业的税后利润超过企业本身的需要，对这部分超过需要的利润，不可能再为每个企业，都分别单订一个税率，把这部分多余的利润拿走。2.税收与利润分成是有着不同作用的两种调节杠杆，我们既然主张充分发挥各种经济杠杆的作用，而对利润分成这样一种现成的、尚有一定作用的经济杠杆，却是不能不加运用的。过去鼓吹以利代税，实行税利合一，现在又要以税全部代利，取消利润分成，似乎税利两种交纳形式是互不相容，绝对对立，只有矛盾，没有统一，这不是科学态度。

持这种意见的许多同志，还对现在试点的收入调节税持否定态度，认为在国民经济调整时期，作为改革试点的一个临时性措施，试行这种税是可以的，但从长远来说，作为税收制度总体设计中的一个税种肯定下来，则有问题。理由是：1.这种税就它从销售收入计算征收来说，是属于流转税性质，而就其着眼点是从征收企业超过一般水平的全部多余利润来说，又属过份利得税的性质，甚或还有上交利润性质，这就似税非税、似利非利，税收分类划分不清。并且各种税都有调节收入的作用，如何还还要有这种没有确定的课税对象的收入调节，这在理论上也缺乏确切根据。2.开征这种税的目的，原来是说要调节由于价格和生产上的优越条件等客观原