



财税改革的

探索和实践

主编：钱宝荣

中国税务出版社

XAKSHP

99
F812.2-53
34

财税改革的探索与实践

钱宝荣 主编



中国税务出版社



3 0031 8574 5

责任编辑:刘淑民
责任校对:许光烈
技术设计:徐海荣

图书在版编目(CIP)数据

财税改革的探索和实践/钱宝荣主编. —北京:中国税务出版社,1997.7

ISBN 7-80117-133-0

I. 财… II. 钱… III. ①财政管理-经济体制改革-中国-文集②税收管理-经济体制改革-中国-文集 IV. F812.2

中国版本图书馆CIP数据核定(97)第09373号

财税改革的探索和实践

钱宝荣 主编

中国税务出版社出版发行
(北京市宣武区槐柏树街21号 邮政编码:100053)
各地新华书店经销
杭州钱江彩印厂印刷

850×1168毫米 32开 15印张 365千字
1997年6月第一版 1997年6月第一次印刷
印数:1—3000

ISBN 7-80117-133-0/F·106 定价:22.00元

如发现印有装错误 可随时退本社更换

前 言

为进一步活跃我省财税理论研究空气,推动对当前财税改革、实践和发展问题的研究与探索,大兴调查研究之风,促进我省财税经济工作的发展,浙江省中青年财税研究会、浙江省农村财政研究会、浙江省行政事业财务研究会、浙江省预算会计研究会、《浙江财税与会计》编辑部、共青团浙江省财政厅委员会、共青团浙江省国家税务局委员会联合发起组织了1996年度全省“财税改革”有奖征文活动。征文活动得到了全省各级财税部门的领导和财税学会及社会各界的积极响应和热情支持,共收到各类应征财税论文384篇。其中,预算与支出管理类34篇,国资与企业财会类101篇,税收类183篇,综合类66篇。经四个专题评审小组和评委会评审,最后产生一等奖4篇,二等奖15篇,三等奖45篇,鼓励奖103篇。

这些论文,是我省广大财税工作者尤其是中青年同志从事财税科研的结晶,提出的许多新观点、新思路,对继续深化财税改革、指导我省的财税工作有一定的借鉴作用。为此,我们将其中获一、二、三等奖的64篇文章编辑出版,供各级财税机关的领导、广大财税干部、财经院校师生阅读参考。

参加本书编辑的有钱宝荣、谭景玉、魏跃华、陈群华、胡启彪、缪总频、徐刚、沈磊、徐海荣、余丽生、项家能、朱晓明、许光烈、陈思怡等同志,最后由钱宝荣同志总纂定稿。中国税务出版社对本书的出版给

予了大力的支持,在此谨表谢意。

由于编者水平有限,本书难免有不足之处,敬请读者批评指正。

浙江省中青年财税研究会
浙江省农村财政研究会
浙江省行政事业财务研究会
浙江省预算会计研究会
《浙江财税与会计》编辑部
共青团浙江省财政厅委员会
共青团浙江省国家税务局委员会

1997年3月

目 录

杭州市社会保障基金管理问题探讨	
..... 社会保障基金管理课题研究小组(1)	
再论纳税主体资格的确定 ——第二纳税人的设立	沈玉平(20)
关于构建现代税收服务体系的若干思考	许光烈(26)
国有资产流失的制度性原因及对策研究	陈惠雄(34)
略论税收增长方式转变	缪慧频(47)
交易市场税收征管问题探析	
..... 浙江省税务学会市场税收课题组(57)	
论农业保护的政策手段	
..... 浙江省财政厅农业和农业税收管理处(67)	
关于办税厅规范建设的若干思考	徐 刚(82)
我国国债的经济效应分析	胡国华(88)
交易市场税收收入现状及对策	乐国定 裘胜强(104)
进一步完善增值税的若干设想	钟雪明(111)
浙江区域财源建设的战略构想	朱柏铭(118)
以征管改革为“转机” 深化财税行风建设	孙正祥(127)
推行出口退税计算机管理 改革出口退税管理模式	
..... 朱晓明(134)	
强化个人所得税征收对策刍议	吴建勇 宋霄鸣(140)
中外合资(合作)企业中方财产管理存在的问题及对策	

.....	张新龙(149)
关于如何加强市级财政和乡级财政管理及财源建设的	
研究.....	永康市财政局课题组(155)
深化财政改革 推进经济增长方式的根本转变.....	夏月龙(172)
对农业特产税征管改革的思考.....	骆应勇(179)
试论税收促进经济增长方式转变的途径	
.....	谢 民 周 军(186)
浅议加强行政事业单位的税收管理.....	郑守开(194)
试论基层税务机关的目标管理.....	李 克(201)
对国有企业过度负债的思考.....	包洪信(207)
对财政支持粮食生产发展的思考.....	王建成(214)
对开化县财源建设的思考.....	张伟刚 傅剑钢(220)
行风建设贵在坚持重在实效.....	汤陈联(228)
加强预算外资金管理 建立财政分配新秩序.....	杜 峰(234)
转变经济增长方式必须搞清几点认识.....	赵 平(240)
经济高速增长条件下财政困难的原因与对策.....	陈申生(246)
强化财税功能 促进经济增长方式的转变.....	陶其高(253)
庆元香菇业存在的问题和对策	
.....	吕建富 叶绍忠 周学军(259)
国有企业债务重组的实施方案初探	
.....	高洪满 朱 韬 沈 昆(266)
乡镇财政会计电算化管理探讨.....	徐建平(271)
深化国有企业改革 促进国有经济发展.....	吴志育(275)
对国有企业改革、管理、效益三者关系的理性分析...	
.....	王国泉(281)
浙江国企改革呼唤一支企业家队伍	

.....	王丽芳 钱国兴 莫红民(290)
立足源头 深化改革 加强征管——浅析浙江省农业特产	
税工作	苏明波(296)
治理农税尾欠的探索	童劲松 赵银锋(302)
增加农业投入 提高资金使用效益	斯光浩(311)
也谈挂靠与脱钩	徐筱平(318)
县级国有资产管理与经营体制改革的构想	叶力安(326)
对贫困县实施“两挂两保”若干问题的思考	梅 慧(332)
加强预算管理,优化支出结构,提高经费使用效益	
——浅析高校内部实行绩效预算的几个问题	
.....	胡奎 金加友(336)
贯彻执行《预算法》 提高预算约束力 谈加强县级预	
算管理的几个问题	戴建新 邱成奎(342)
实行预算内外统管势在必行	柴良骥(350)
对税务促产增收问题的基本看法	劳晓峰(357)
增值税实施中的问题与对策	何巧白(361)
正视增值税改革中出现的问题	方志良 童少伟(365)
对增值税小规模纳税人经营障碍问题的探讨	鲁国庆(372)
对进项税额抵扣若干问题的思考	胡晓明(379)
对加强个人所得税征管的探讨	王鲁民(384)
固定资产投资方向调节税存在的问题和改进设想	
.....	郑建华 谢 斌(390)
对环境污染课税的思考	杨敏悦(394)
深化征管改革与强化依法治税	项家能(400)
全面深化税收征管改革 加快建立现代化的税收征管	
体系	费国炎(408)

对加快税收征管改革步伐的几点思考·····	蒋国伟(414)
深化税收征管改革势在必行·····	刘朱法(419)
完成税收征管改革任务 亟须提高征纳双方素质·····	王 俊(427)
推进人事制度改革 深化税收征管改革 ·····	赵前峰 潘 浩(433)
如何看待“三定”结算办法·····	王瑞程(438)
建立严格纳税申报制度 推进税收征管改革·····	吕土根(442)
实行分色纳税申报制度的若干问题·····	李建光(447)
认真搞好自查阶段工作 全面提高大检查工作质量 ·····	石 敏 叶锡康 缪锦堂(455)
加强财务管理 规范计税扣除 对进一步完善企业所得 税的调查及思考 ·····	范国华(461)

杭州市社会保障基金管理问题探讨

社会保障基金管理课题研究小组

杭州市社会保障基金现状

杭州市的社会保障制度已涉及养老、失业、医疗、抚恤、社会救济、女职工生养以及农村救灾合作保险等方面。其中较成熟的是职工社会养老、失业和女职工生养三方面。

一、社会养老保险基金

杭州市养老保险是根据国家关于推行退休费用社会统筹的改革要求进行的。先对国有企业进行养老金统筹,统筹比例由市和各县(市)根据当年离退休费支出的需要,按占国有企业职工工资总额的平均比例,由各级社险委办公室向各企业统一征收,形成社会养老统筹基金;社险办根据各企业的持付情况返还企业,由企业负责发放,其所负担的是国家和政府规定的离退休支出项目,不包括医疗费用和由企业在税后开支的部分离退休补贴。社会保险基金收支逐步稳定后,再将统筹范围扩大到自收自支和企业化管理事业单位以及行政事业单位的合同制职工。1993年行政事业单位职工的社会养老保险业务从设在劳动局的社险办分离出来,由市人事局的机关事业单位养老保险办公室具体管理。统筹范围也进一步扩大到驻杭中央、省属和部队所属的实行自收自支和企业化管理的事业单位,以及县以上集体事业单位的固定职工、劳动合同制职工。1993年8月起,又扩大到定额补助的差额预算管理事业单位。各年收取统筹基金及支付养老金情况如表:

杭州市社会养老保险基金收支情况表

单位:万元

年度	当年收入合计	上年滚存结余	当年基金收入	个人自交	自交标准	利息收入	支出合计	养老金支出	机构经费支出	当年结余	统筹人数	离退休人数
1987	12119	258	12100	13	—	6	9979	9926	53	2140	308000	76300
1988	17840	2398	17680	75	—	85	15605	15456	149	2235	313000	82100
1989	22564	4633	21917	74	—	573	18637	18375	262	3927	447177	119259
1990	26850	8560	26198	116	—	536	24293	24035	258	25757	429573	124027
1991	27252	11117	26480	146	1.5元/月	626	26288	26021	267	964	436573	128777
1992	33300	12081	30604	721	3元/月	1975	32006	31689	317	1294	434095	139050
1993	45056	13375	42615	1356	3元/月	1085	46326	45861	467	-1272	445915	150525
1994	67213	12103	61006	4358	按%计算	1849	63709	62969	740	3504	426907	156486

社会统筹养老保险的另一部分是农村养老保险。我国养老保险工作起步较晚,1986年民政部在部分富裕地区进行农村基层社会保障试点时,杭州市列为试点地区。农村养老保险的对象是不由国家供应商品粮的农村人口,一般以村为单位确认(包括村办企业职工、私营企业、个体户、外出人员等),实行组织投保。投保年龄一般为20周岁至60周岁(也可提前参加保险)。领取养老保险金年龄一般在60周岁以后,投保人领取养老金,保证期为10年,不足10年者,保证期内的养老金额可以继承,超过10年的长寿者,继续享受养老金,直至去世。

农村养老保险的组织者为各级民政部门,经办机构是市、县(市)农村社会养老保险事业管理处(办),为非营利性事业机构。杭州市的农村养老保险至1994年底已有776000人投保,占有条件参加农村养老保险人口的27.5%左右。农村养老保险金以农民投保为主,由农民向县(市)农村社险办缴纳养老保险费。保险费标准分为8个档次,每月起点为6元,最高为20元,档次差额为2元。保险费采取按月缴纳或按年一次缴纳,具体缴纳方法由各县(市)自行决定。

二、女职工生养基金

女职工生养基金社会统筹是对女职工在生养期间实行劳动保护的一项具体措施。试行女职工生养基金社会统筹办法后,女职工生养费用由企业直接负担,按年缴费,社会补偿,均衡负担。杭州市区是从1990年实行女职工生养基金社会统筹的。生养基金采用以支定收的原则,以企业上年末全部职工人数为计缴人数,按每人每年18元计缴;统筹对象中的女职工在计划内生育,由统筹机构按每人1100元标准,给其所在单位一次性补偿。目前杭州市女职工生养基金社会统筹已覆盖所有参加社会养老统筹的企业、事业单位,其社会补偿的对象是计划内生育的女职工。几年来的基金统筹情况如下表:

杭州市女职工生育保险收支情况表

单位:万元

年 度	当年收入 合 计	上年滚存 余 结	当年基金 收 入	利息收入	支出合计	生育补偿 支 出	机构经费 支 出	当年结余	计费人数	补偿人数
1990	1120		1107	13	495	489	6	625	395297	4441
1991	769	625	797	32	603	599	4	166	409660	5442
1992	778	791	741	37	416	413	3	362	411700	3755
1993	872	1153	796	76	457	452	5	415	442373	4096
1994	945	1568	816	129	475	469	6	470	453217	4112

三、失业保险基金

根据国务院 1986 年 7 月颁布的《国营企业职工待业保险的暂行规定》，杭州市对失业保险基金实行社会统筹。待业保险基金的管理机构设在市就业管理局，实施范围为全民所有制单位。失业保险基金的保障对象一是宣告破产企业的职工；二是濒临破产企业法定整顿期间被精简的职工；三是企业终止或解除劳动合同的职工；四是违纪、辞职的职工。

目前失业保险基金的筹措，是由全民所有制企业按企业全部职工标准工资总额的 1% 计提，向市就业管理局按月缴纳。失业保险基金由市就业管理局按规定支付失业职工的失业救济费、医疗补助费、转业训练费及管理机构经费。失业保险基金救济标准根据救济职工的工作年限来定，第一年领取原标准工资的 60%~70% 的救济金，第二年领取原标准工资的 50% 的救济金。杭州市几年来失业保险基金的筹措及使用情况如下表：

杭州市失业保险基金收支情况表

单位:万元

年 度	收入合计	上年滚存	当年基金收	利息收入	支出合计	失业救济支	机构经费支	当年结余	统筹职工人	救济人数
1987	706	140	699	7	235	7	70	471	762579	1839
1988	775	611	760	15	314	13	76	461	676774	2784
1989	856	1072	789	67	374	32	78	482	864511	7919
1990	897	1554	765	132	285	65	76	612	811061	15208
1991	1062	2166	965	97	587	88	90	475	815156	9619
1992	1210	2641	1056	154	669	92	100	541	848247	14474
1993	2917	3182	2793	124	2088	359	247	829	874746	45061
1994	3870	4011	3444	426	3275	1011	261	595	884698	84699

四、医疗保障基金

杭州市的医疗保障制度经过几十年的补充和完善,基本形成了包括职工医疗保险制度和农民合作医疗制度的医疗保险体系,其中职工医疗保险制度包括行政事业单位的公费医疗制度(含医疗统筹制度)和企业劳保医疗制度。

1. 公费医疗制度建立于 1952 年,享受对象为各级国家机关、全额预算管理的事业单位和医疗卫生单位的全民编制职工,以及在乡二级以上革命残疾军人和高等院校的在校学生。杭州市公费医疗经费由市、县区各级财政列入年度预算,再由各级公费医疗管理委员会办公室根据各定点医疗单位承担的公费医疗任务(各类享受人数)按定额下达给医院,实行目标管理。管理以医院为主,享受人员和单位适当负担。年终超支由各级公费医疗管委会办公室提出审核意见,同级财政视情况酌情追加预算。其中市级财政对超支部分进行审核后一般补 80%,医院负担 20%(主要是药品加成率扣除)。近 10 年公费医疗支出情况见下表:

近 10 年市级公费医疗经费支出情况表

金额单位:万元

年 度	预算安排	支出决算	预算超支 金 额	人均支出 元/年	人均支出 增长率%	享受人数	备 注
1987	384	490	106	182.95		24446	
1988	420	728	308	254.5	39.11	25981	
1989	724	1190	466	369.2	45.07	27711	
1990	1100	1125	25	350.42	-5.09	27320	
1991	1130	1189	59	367	4.73	28442	
1992	1200	1555	355	489	33.24	29571	
1993	1500	2334	834	769.14	57.29	30605	
1994	2205	2887	682	963.48	25.27	31956	

2. 企业劳保医疗制度建立于 1951 年,享受对象为国有企业职工和由职工供养的直系亲属,集体企业参照执行。劳保医疗没有专门的管理机构,一直由企业医务室(医院)和财会部门管理。自 80 年代后期起医疗费用猛涨,各地公费医疗均采取不同程度的改革,如采用公费医疗的用药规范;基本医疗费个人包干,超支按比例承担;指定医疗单位看病,取消记账方法、实行现金看病等。

3. 农村合作医疗是由农民自愿兴办的具有互助性质的医疗合作组织,随着农村集体经济的发展,合作医疗制度曾有过十分辉煌的发展时期。以后,由于种种原因,合作医疗制度逐步滑坡,只有少数地区坚持办了下来。重振农村合作医疗性质的医疗保险制度,已提到国家的议事日程。

4. 统筹医疗制度是在行政事业单位中由单位和个人缴费,委托公费管理办公室或其他医疗统筹管理机构,按照公费医疗管理办法进行管理的一种医疗统筹形式。统筹医疗的享受对象主要有两种:一是不享受国家拨款的公费医疗,由单位自行管理自付费用的事业单位职工(含离退休);二是行政事业单位职工的未成年子女。其医疗统筹资金以支定收,不搞积累。由公费管理办公室或统筹医疗管理办公室向单位托收。医疗统筹金职工不支付,但子女医疗统筹由职工适当支付。杭州市统筹医疗的管理方式与公费医疗管理办法完全一致,并由市公费办负责筹集经费和管理。近 10 年统筹医疗情况如下表: