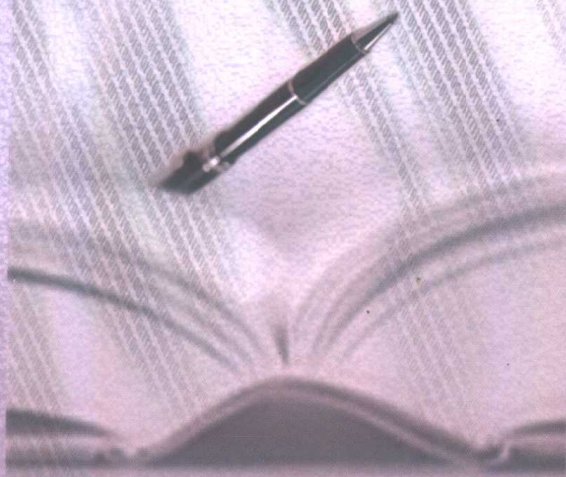


发展中的 财税理论政策 与制度改革

FAZHANZHONG DE
CAISHUI LILUN
ZHENGCE
YU
ZHIDU GAIGE

王诚尧 著



中国财政经济出版社

——发展中的

财税理论政策与制度改革



王诚尧 著

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

发展中的财税理论政策与制度改革/王诚尧著. —北京: 中国财政经济出版社, 2002.4

ISBN 7-5005-5618-7

I. 发… II. 王… III. ①财政管理—中国—文集②税收管理—中国—文集 IV. F812.2-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 012320 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.com>

E-mail: cfeph@cec.gov.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京市密云县印刷厂印刷 各地新华书店经销

787×1092 毫米 16 开 62 印张 854 000 字

2002 年 5 月第 1 版 2002 年 5 月北京第 1 次印刷

印数: 1—500 定价: 90.00 元

ISBN 7-5005-5618-7/F·4947

(图书出现印装问题, 本社负责调换)



前言

财政、税收是国家职能的重要组成部分，既担负为实现国家职能，集中分配社会一部分必要资金的重大任务，又是国家用来对经济、社会进行宏观调控的强有力经济杠杆，对优化资源配置，调节收入分配，促进国民经济和社会各项事业发展，以及在激烈的国际经济竞争中，维护国家主权和经济安全、利益，都具有十分重要的作用。建国半个多世纪以来，特别是改革开放 20 多年来，我国财政、税收工作在发挥其重大作用中，取得了举世瞩目的辉煌成就，也有过计划经济管理体制时期的某些挫折和失误。丰富多彩的财政、税收工作实践，为财政、税收理论建设奠定了基础，开辟了前进的道路；改革、开放的现实需要，经济体制和增长方式两个“根本性转变”的历史使命，解放思想、实事求是、理论创新、制度创新的伟大号召，更加激励和推动了财政、税收理论研究的日趋活跃和繁荣，从而更好地服务于我国财政、税收事业和整个社会主义建设事业。

50 多年来，特别是近 20 多年，我作为财政部财政科学研究所和税务总局的一名科研人员以及财科所研究生部“税收理论研究”课程的主讲教师，和全国财政、税收学术团体组织成员，有幸投入了



我国财政、税收理论研究行列，并亲身参与财税理论和制度改革的各种研讨，参加不同观点辩论，或根据工作任务安排，或就个人感触所及，撰写和发表了多篇财政、税收研究论文和调研报告、政策宣传文章，现遴选其中的若干篇，基本是改革开放以后至今年在全国性报刊、论文集发表的作品，汇集成本书。如能从这点滴之中，反映一些我国浩瀚宏伟、百家争鸣的财税理论研究繁荣、发展历史进程，我将感到满足。与时俱进的理论创新、制度创新，是建立在过去已有的研究基础上的，本书中如果有什么观点或材料，能对现实研究或实践工作，有点滴裨益，更是我不敢想的奢望了。

本书按内容类别和一定的理论体系，分为五篇，篇内再按内容性质及发表时间顺序安排。第一篇是财政基本问题研究，主要探讨了强化财政调控机制，完善财力分配和财政平衡问题；生财、聚财、用财之道；财政、银行的职责分工及协作；老企业技术改造等。第二篇是财政收入分配形式研究，主要探讨了税费改革的理论与政策；国有企业的收入分配及税、利两种缴纳形式；工农产品价差与债券发行等。第三篇是税收基础理论研究，主要探讨了税收产生、存在的客观基础；税收的性质、职能和在不同阶段的不同作用；税收与价值、价格的关系和税收负担转嫁；税制结构的理论和优化等。第四篇是税收政策原则研究，主要探讨了不同时期的税收政策原则；税收优惠政策；税制改革的方针；贯彻积极财政政策的税收政策调整；世贸组织规则对税收的要求与税收政策调整等。第五篇是税制改革研究，主要探讨了不同时期税制改革的历史背景、方案设想、基本内容；统一内外两套企业所得税制的改革；个人所得税制的改革；增值税转型的改革；征管制度的改革、完善等。有些文章研究的命题和内容，可能现在已不合时宜，甚或有的可能还有失误；对类同问题，在不同时期的文章中，提法或有所不同，这有当时的历史背景和认识水平，除少数文章的个别文字有修改外，内容都未作更动，均保持原貌，以反映历史进程的轨迹。当然，这可能会有较多不妥之处，还请同志们指正。



很感谢我所在工作单位的领导和同志们以及周围许多同志多年来给我多方面的热情关怀和帮助。书中有几篇文章还是与几位同志合作的，除征得同意在这些文章的末尾作了说明外，并表示谢意，我也衷心感激中国财政经济出版社的领导和许多同志多年来给我的积极支持和帮助。特别要感谢财经出版社在当前出版界普遍重视经济效益的形势下，对本书出版的大力支持；感谢审稿同志对书稿内容多所匡正。

王诚尧

2001年12月26日



目 录

第一篇 财政基本问题研究

坚持财政平衡，实现量力而行·····	(3)
坚持财政收支平衡略有结余的方针·····	(15)
把量力而行的指导思想落到实处·····	(18)
狠抓经济调整，实现财政平衡·····	(24)
总结财政工作经验，认识客观经济规律·····	(38)
财政工作要贯彻“两条腿走路”的方针，调动人的积极 因素·····	(40)
积极开展财政科学研究·····	(49)
关于财政、银行体制改革几个问题的探讨·····	(53)
逐步改革城镇住房低租配给制·····	(60)
财政工作中“左”的思想影响和表现·····	(63)
探讨“生财、聚财、用财”之道，实现经济良性循环·····	(74)
对财政、银行职能问题的看法·····	(80)
对搞好综合财政计划的意见·····	(86)
对税制改革和财务体制改革的意见·····	(90)
对完善企业经济责任制的意见·····	(94)
当前财力分配中的矛盾及对策研究·····	(98)
克服民族地区财政困难，加速民族地区经济发展·····	(109)
要强化财政调控机制·····	(115)
发展轻纺工业，加快资金积累·····	(118)
集中必要资金，进行重点建设·····	(122)
认真挖掘现有企业潜力·····	(127)



老企业革新改造缓慢的原因在哪里?	(135)
充分发挥革新改造资金的使用效果	(140)
当前老企业革新改造中的矛盾和解决途径	(147)
严肃财经纪律, 整顿财政收入	(172)
整顿财政收入, 加强财政监督的重大意义	(175)
税收、财务、会计、审计及其相互关系	(178)
评荐《中国: 积极的财政政策》	(185)
价格体系改革的探讨	(191)
富于创新的会计学术专著	(194)
《中国大百科全书》财政辞条十一则	(196)
《人民日报》财政学术动态六则	(223)

第二篇 财政收入分配形式研究

税费改革的理论与政策	(237)
关于辽宁省制止向建设单位乱摊费用的调查	(272)
论工农产品价差与税收的配合运用和协调平衡	(283)
企业收入分配体制改革探讨	(311)
国家与企业收入分配制度改革的回顾与探索	(326)
国营企业积累应采用税利两种缴纳形式	(335)
国营企业税利两种缴纳形式问题的探讨	(340)
发行各种债券, 筹集社会资金, 积极促进经济建设	(344)
浅议发行债券	(351)

第三篇 税收基础理论研究

评论税收产生、存在的客观基础及地位、作用	(355)
“废除捐税的背后就是废除国家”不是马克思恩格斯的思想	(386)



正确认识和建立税收杠杆的科学理论·····	(393)
社会主义税收若干理论问题探讨·····	(406)
正确认识国家税收的作用·····	(433)
论我国现阶段国家税收的作用·····	(440)
充分发挥税收的经济杠杆作用·····	(452)
论充分发挥税收作用·····	(457)
重视税收在计划管理中的作用·····	(471)
必须重视和强化税收的作用·····	(475)
强化税收的调控功能作用·····	(481)
论社会主义市场经济条件下的税收作用和税制改革·····	(484)
如何认识社会主义市场经济条件下的税收性质和职能作用·····	(496)
评论我国过渡时期的税收转嫁和负担问题·····	(505)
资本主义社会的税负转嫁问题研究·····	(531)
资本主义税收是劳动大众的沉重负担·····	(568)
税收负担转嫁问题探析·····	(588)
评论周转税与价值、价格组成关系的观点·····	(596)
关于设计周转税税率与价格从属关系问题的商榷·····	(612)
税制结构探索·····	(625)

第四篇 税收政策原则研究

试论我国过渡时期的税收任务和政策·····	(651)
试论新时期的税收政策·····	(657)
试论我国工商税收制度改革的方针·····	(669)
当前工商税收制度的主要矛盾及其解决途径·····	(676)
谈谈税收七则·····	(680)
对农村集市贸易为什么要征税·····	(690)
税收与个体户、集市贸易的发展·····	(693)
税收负担短论两则·····	(698)



论对企业留利使用的税收调节·····	(703)
坚持税收由国家集中计划分配·····	(726)
对《税制改革基本思路》的看法和建议·····	(734)
正确认识和运用税收国际惯例·····	(741)
统一与完善企业所得税优惠政策研究·····	(744)
税收在反经济周期调节和促进经济增长中大有可为·····	(774)
当前亟须加大有增税、减税的税收调控力度·····	(786)
WTO 规则对税收的要求与调整税收政策·····	(791)
适应入世形势,调整税收政策·····	(808)
完善税收政策,推动市场经济发展·····	(816)

第五篇 税制改革研究

论国营企业自负盈亏与税制改革·····	(823)
我国税收制度的改革问题·····	(846)
利改税第二步改革论丛·····	(865)
要正确评价“利改税”改革·····	(880)
税收机制转变与税收制度改革·····	(887)
论统一、完善内外两套企业所得税优惠制度·····	(912)
统一内、外资企业所得税法研究·····	(919)
完善和强化个人所得税·····	(931)
对修改个人所得税法的意见和建议·····	(939)
积极稳妥地推进增值税转型改革·····	(944)
提高思想认识、切实做好公营企业纳税工作·····	(951)
加强焚化品的征税管理工作·····	(955)
积极推进税收征管体制新格局·····	(958)
对税收征收管理法修正案(草案)的意见和建议·····	(962)
作者及学术观点介绍·····	(967)

第 一 篇

财政基本问题研究





坚持财政平衡，实现量力而行

量力而行是我们整个经济工作的指导思想。在我们的各项经济工作中，想问题，定方针，做计划，搞生产建设，改善人民生活，都要量一量国家的财力、物力、人力的可能，都必须从实际出发，全局出发，考虑客观的可能性，分别轻重缓急，确定先后取舍，有计划有步骤地循序渐进，决不可不自量力，离开现实可能，一味追求高指标、高速度，盲目冒进，贪多求快。这是党的辩证唯物主义思想路线在整个经济工作中的具体体现，也是坚持按经济规律办事的必然要求。三十多年来的历史经验充分证明，贯彻这个正确指导思想，我们的经济工作就顺利发展，速度也快；违背这个指导思想，国民经济就遭受挫折，发展也慢，甚至停滞倒退，给国民经济带来严重祸害。过去我们经济发展上的几起几落，都与是否贯彻实现这个正确指导思想紧密相关。贯彻量力而行的指导思想，必须坚持国民经济的综合平衡，坚持财政、信贷、外汇、物资的平衡，其中首先要求坚持财政收支当年平衡、略有结余。我们多年来奉行的财政收支平衡、略有结余的正确方针，它的基本指导思想，也正是经济建设要量力而行，从量力而行的思想出发，来坚持财政收支平衡，略有结余。不讲财政平衡，就谈不到量力而行；离开量力而行，也就没有财政平衡，两者有极为密切的内在联系。

一、财政收支平衡对于体现量力而行的指导思想，制约建设规模与国力平衡，保证国民经济持续稳定的发展，意义重大

我国社会主义财政是以国家为主体，对国民收入进行的一种有计划分配和再分配，它是国民收入分配中的一个最活跃手段和调节杠杆，在整个国民收入分配中居于主导地位，对整个经济事业起着促



进、制约、调节、平衡和监督作用。它必须按照社会主义客观经济规律办事，它的活动本身也有内在发展的规律性，不能凭主观愿望改变工作准则。财政收支平衡，略有结余，反映了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，反映了财政活动本身内在发展规律的要求，是我国社会主义财政工作的一个根本准则。它对于体现量力而行的指导思想，搞好国民经济的综合平衡，保证顺利实现计划经济，加速社会主义现代化建设的进程，有着十分重大的意义。这是因为：

（一）财政平衡是组织实现国民经济综合平衡的一个关键

国民经济综合平衡就是整个社会再生产过程的平衡，这是有计划按比例高速度发展国民经济的前提，是国民经济顺利发展、持续稳定高涨的最重要条件。它要求每年创造的国民收入总量同当年分配的国民收入总量平衡，要求通过国民收入分配的平衡来实现生产各部门之间的平衡，实现生产与消费的协调平衡。在国民收入分配中，总量是否平衡，决定于财政收支和信贷收支的统一平衡。资金是物资的价值反映，资金的分配制约着物资的分配。实践证明，财政、信贷分配的资金量平衡了，就从价值量上，制约着生产同消费的平衡，制约着物资供应同有支付能力的需求的平衡，物资就总体来说，就是平衡的；如果资金量平衡被冲破了，物资供应就紧张。这正是中央领导同志早就指出的：“只要财政收支和信贷是平衡的，社会购买力和物资供应之间，就全部来说也就会是平衡的”。由于信贷收支差额要列入财政收支计划，信贷平衡要通过财政拨款（企业流动资金和长期性投资贷款等）来保证，外汇逆差要靠财政垫款来弥补，财政、信贷等的资金分配又制约着物资的分配，因而财政平衡在财政、信贷、物资、外汇四个平衡及其综合平衡中，处于主导地位。搞好了财政平衡，才可以搞好信贷、外汇、物资的平衡及其相互间的综合平衡，可以从价值量和物资两个方面，调节生产结构，制约和保证各生产部门之间的正确比例关系，制约和保证基本建设与流动资金之间的正确比例关系，制约和保证生产与消费之间的协调平衡，从而搞好整个国民经济的综合



平衡。这样，财政平衡就不仅是国民经济综合平衡的一个重要组成部分，同时也是保证实现国民经济综合平衡的一个关键。只有做到财政收支平衡，略有结余，才有可能搞好整个国民经济综合平衡，体现量力而行的指导思想，国民经济也才有可能顺利地发展。

(二) 财政平衡是控制建设规模使之适应国家财力、物力的一个杠杆

我们在国家建设中贯彻量力而行的指导思想，必须使国家建设规模同国家财力、物力相适应，保证它们之间的协调平衡。能否适应，能否平衡，是经济稳定与否的界限，也是能否有计划按比例发展的界限。在这里，财政平衡就是一个重要杠杆。周恩来总理在《关于发展国民经济的第二个五年计划的建议的报告》中指出：“国家建设规模的大小，主要决定于我们可能积累多少资金和如何分配资金。”也就是说，财政资金的多少，它的增长速度和资金分配的结构，制约着国家建设规模的大小和速度，制约着生产结构和消费结构及其相互间的协调平衡。在生产结构合理、产成品对社会适用的情况下，只要按一定比例控制的财政收支平衡了，财政收入不超过国民收入的一定比例，基本建设投资不超过财政支出的一定比例，各项资金又分配合理，国民收入分配中的积累、消费比例关系也就控制住了，积累就不至搞过头，国家建设规模就符合量力而行的指导思想，国家建设规模就不会超过国家财力、物力的负担限度。财政上的这种平衡，就从价值量上制约着国家建设规模同国家财力、物力之间的相互适应和平衡，保证经济的稳定和有计划按比例发展。

(三) 财政略有结余是提供后备，保证国民经济平衡发展的必要条件

马克思针对社会主义固定资产更新替换必然出现的不平衡问题，曾经指出：这“只有用不断的相对的生产过剩来补救”，它“等于社会对它本身的再生产所必需的各种物质资料的控制。”^① 马克思说的

① 《资本论》第2卷，人民出版社1978年版，第527页。



这种生产过剩就是社会的一种物资后备。在社会主义制度下，为了及时弥补可能出现的缺口，应付可能遇到的意外困难，克服发展中的薄弱环节，保证国民经济的有计划按比例地平衡发展，一定的物资后备是不可缺少的。而物资后备的资金来源则是财政后备，要有计划地建立物资后备，必须要有相应的财政后备。这除了国家财政分配用于建立国家储备的资金和预备费以外，每年的财政结余资金，就是财政后备的组成部分。这种结余资金的产生有多种原因，其中重要的一项，就在于一个年度内的商品价值和使用价值的综合平衡，不可能百分之百实现，总有一部分商品价值在工业环节实现了，财政上计算的财政收入（税收和上缴利润）也实现了，可是在商业环节还没有最后卖出去，价值还没有最后实现，还要暂时占用一部分银行贷款。这在账面上就表现为财政结余，可是这笔资金实际上却已由财政金库经过信贷渠道贷放给商业了。像这样的一些结余资金，在财政上没有事先拨足信贷资金的情况下，下年度一般不能把它动用来安排预算支出，只能用来补充财政后备。这是保证正常生产和国民经济平衡发展的一个必要条件，也是在财政经济工作中，抱谨慎态度，留有充分余地，贯彻量力而行指导思想的必然要求。当然，财政结余资金也不能过多，而只能是略有结余，过多了，国民收入的分配也是不平衡，会影响部分物资的有效利用。

财政收支平衡，略有结余在体现量力而行的指导思想，保证国民经济平衡发展中的重要地位和作用，是实践充分证明了的。一般地说，财政收支平衡的时期，也是量力而行做得较好的时期，在经济上的成果也较大。例如建国初期，统一全国财经工作，厉行增产节约，大力整顿收入、节约支出，1950年财政收支接近平衡，1951年和1952年又进一步做到了财政收支平衡，略有结余，从而就结束了旧社会遗留下来的连续十二年的通货膨胀，稳定了金融物价，恢复了生产和流通中的正常秩序，完成了国民经济恢复和发展的巨大任务。在第一个五年计划时期，头三年是财政平衡的，1957年又针对1956年出现的问题，提出“反冒进”，压缩了基本建设投资，做到了财政平



衡，当年国民经济就稳定下来，提前完成了第一个五年计划，建立了我国工业化的初步基础。在克服经济困难的调整时期，采取“调整、巩固、充实、提高”的方针，实现了财政收支平衡，1962年下半年起，经济形势就开始好转，1963年即纳入健康发展的轨道，到1965年各项经济指标更达到和超过了历史最好水平。

二、财政收支失去平衡，不自量力，必然对整个国计民生带来严重危害

财政收支失去平衡，就是财政支出超过收入，财政上有了窟窿，出现财政赤字。这意味着国家当年分配国民收入的总额，超过了当年实际创造的国民收入总额，或者说，是国家当年分配使用的剩余产品，超过了当年实际创造的剩余产品。这是财政分配失去控制，建设规模超过国家财力、物力，没有贯彻量力而行指导思想的一种表现。支出超过收入多分配的这一部分国民收入差额，财政上势必要向银行透支，银行就要增加货币发行，也就是要靠增加没有物资保证的财政发行来弥补。这种财政性的货币发行，是超过了商品流通正常需要的，是一种在商品交换中不能实现的支付能力。要造成货币贬值、通货膨胀、市场紧张。其所造成的影响：一是规模过大的基本建设把原材料和机器设备占用了，势必挤正常生产，挤维修更新，使部分工厂停工待料，机器设备得不到维修和更新，不但严重影响扩大再生产，连正常的简单再生产和革新改造也受到干扰、破坏，以至生产停滞不前；二是生产资料供应紧张，生产与基建之间，基建各项目之间互相挤争原材料和机器设备，物资缺乏，大家上不去，不但基建力量分散，工期拉长，成本上升，而且“半拉子”工程增多，大量基本建设项目长期形不成生产能力，造成资金、物资的很大浪费；三是增加财政性的货币发行，很大部分都要用来购买消费品，造成市场消费品可供量和社会购买力之间供不应求的矛盾，有钱买不到合用的东西，大量货币不能回笼，物价上涨，市场不稳，影响人民生活，影响安定团结。当然，在社会主义制度下，由于物资和物价都是由国家有计划管