

1992年全国税收理论 研讨会文集

中国税务学会 编

中国财政经济出版社



中财 B0003402

1992年全国税收理论 研讨会文集

中国税务学会 编

(1253/00

中国人民大学图书馆藏书章

号 414826

书号 12.42-53/3

中国财政经济出版社

(京)新登字 038 号

1992 年全国税收理论研讨会文集

中国税务学会 编

中国财政经济出版社出版

(北京东城大佛寺东街 8 号)

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经销

北京朝阳北苑印刷厂印刷

*

850×1168 毫米 32 开 18.125 印张 432 000 字

1993 年 6 月第 1 版 1993 年 6 月北京第 1 次印刷

印数: 1—5 600 定价: 12.00 元

ISBN 7-5005-2109-X/F·1995

(图书出现质量问题, 本社负责调换)

前 言

本文集共选入文章 63 篇,大约 40 万字。按照 1992 年国家税务局、中国税务学会联合布置的调研课题,分类序列编排。文章的来源:一是 1992 年全国税收理论研究会上的领导讲话和观点综述,二是专题组推荐来的文章,三是为反映专业的研究成果,由各地学会自荐来的文章,基本上单列市以上各一篇。还选入了科研单位、财经院校的文章。入选内容较为丰富,颇有参考价值,现汇编成集,供税收理论研究者参阅。

由于编者水平有限,定有不当之处,恭请赐教。

中国税务学会

1992 年 11 月

目 录

第一部分

金鑫同志在全国税收理论研讨会上的讲话	(1)
深化税制改革 服务时代需要	
——刘志城同志在全国税收理论研讨会上的讲话 ...	(18)
王平武同志在全国税收理论研讨会上的讲话	(28)

第二部分

一、关于税制改革问题

深化税制改革的总体构想	徐守勤 刘植才 (36)
当前流转税存在的问题不可忽视	郭宏德 (48)
关于建立增值税与产品税双轨调节机制的思考 ...	赵 恒 (57)
确立以流转税为主体的税制模式	崔元勋 (64)
进一步完善流转税制的思考	
.....	季尚义 丁 芸 孟芳斌 (73)
建立科学、规范、公平、统一的企业所得税制	
.....	罗玉麟 黄金全 张 海 郑卫东 (80)
税利分流 再调查与再思考	王 宏 金 燕 (90)
内资企业所得税制改革的构想	
.....	刘永安 李治强 陈 炯 (98)

论国营企业所得税制改革的基本方向 …	巫建国 庞 镭	(106)
统一内资企业所得税制的基本构思		
.....	曾勤湘 张德秋 范乐荣	(117)
关于内资企业所得税税率问题		
——统一内资企业所得税的再探讨		
.....	贵州省税务学会	(127)
关于统一企业所得税问题的研究	李 红	(132)
深圳经济特区税制改革的回顾与展望	吴升文	(138)
分税制的基本特征和实施模式	石 坚	(145)
完善我国证券税制的初步设想		
——结合借鉴日本证券税制的思考		
.....	徐日清 张忠民	(156)
深化税制改革研究课题观点综述		
.....	深化税制改革研究课题组	(163)

二、关于税收负担问题

关于宏观税负的比较研究	辛则民 汪应平	(176)
试论企业税收负担	成都市税务学会	(185)
试论我国税收合理总量界	邢安仁	(192)
保持现有税负 减轻非税负担 增强企业活力		
.....	西安税务学会	(199)
厦门市企业税收负担状况分析报告		
.....	厦门税务学会秘书处	(208)
宏观税收数量界限研究报告		
兼论宏观税负与微观税负差异的原因及对策		
.....	杨 斌	(222)
选择我国最佳宏观税负水平的再探索 …	范兆祿 邓宗善	(236)

对净产值分配中税收、财政、利息、工资各方占多大
比重的思考 沈战友 (243)

浅议衡量税负水平的方法 唐玉坤 (255)

流转税——税收负担考
..... 武汉市税务学会税收负担水平再研究课题组 (263)

税负水平再研究课题观点综述 ... 税负水平再研究课题组 (267)

三、关于税收征管问题

转换征管模式是深化征管改革的主攻方向
..... 吉林省税务局科研所 (276)

论税收征管运行机制的转换 姜宪志 蔡作岩 (285)

巩固和发展征管查三分设运行机制 赵书言 李洪军 (297)

加强税务基层征管基础工作的探讨 依本航 卓 任 (306)

浅论强化税收征管基础建设 洪训昌 (314)

论依法治税与促产增收的关系 咬建国 桑自武 (324)

试论以法治税与税收促产
..... 秦宝荣 王乐平 金奎章 刘诚斌 (330)

关于税务促产工作的思考 耿全忠 张战军 (337)

现行减免税存在的问题及其综合治理 ... 张计存 李 军 (346)

减免税管理的系统设计 任 勇 张亮明 (357)

关于个体、私营经济税收问题的调查研究
..... 赵 昭 倪 娜 (367)

开展税务代理业务促进税收征管工作 赵潞喜 (376)

深化税收征管改革若干问题的思考 梁 健 (386)

税收征管改革的实践和改革方向 徐 旭 姚稼强 (392)

改革中央与地方税收管理权限的几点思考 董鼎荣 (400)

征管改革的困境与出路 李明景 黄桂祥 (410)

试论税收征管改革的层次及其相互关系

..... 莫坤明 蒲伟鸣 (419)

对税收征管改革若干具体问题的看法 葛 明 (426)

税收征收管理研究课题观点综述

..... 税收征收管理研究课题组 (433)

四、关于中国社会主义税收理论体系问题及发挥 税收调控功能促进搞好大中型国营企业问题

对中国社会主义税收理论体系的探讨

..... 姜玉良 铁 卫 李永明 刘 炜 (443)

试论社会主义税收理论体系的构建

..... 王 乔 郝树智 黄永如 (455)

中国社会主义税收的特色 杨志清 王国华 (463)

规范税制与促进搞好大中型企业

..... 江西省税务学会秘书处 (478)

发挥税收政策效应, 完善分配格局, 促进搞好国营大

中型企业 张士伟 (485)

健全税收功能 促进搞好国营大中型企业

..... 邱克勤 施云州 边 曦 (490)

促进搞好大中型企业: 税收的多维思考

..... 南京市税务局 南京市税务学会 (499)

关于发挥税收调控功能促进搞好国营大中型企业问

题的探讨 林乐汉 朱嗣铭 李庆华 (509)

改革税制 适应商品经济发展

——兼谈商品经济条件下税收促进大中型企业发展

..... 蒋 健 (518)

科技尽快转化为生产力的问题及税收对策

.....	宁夏回族自治区税务学会	(525)
运用税收杠杆, 促进科技进步	吴邦渊	(531)
论强化税收调控功能	张金根	(537)
中国社会主义税收理论体系研究及发挥税收调控功 能促进搞好大中型国营企业研究课题观点综述 中国社会主义税收理论体系研究及发挥税收 调控功能促进搞好大中型国营企业研究课题组		(545)
1992 年全国税收理论研讨会观点综述	大会秘书组	(553)

第一部分

金鑫同志在全国 税收理论研讨会上的讲话

在学会理论讨论会上,我发表一些意见,讲四个问题:当前形势,税制改革,当前税收工作,学会工作。

一、当前形势

当前我国形势是很好的,社会稳定,政治稳定,经济稳定,各个方面都处于一个新的发展时期。以小平同志南巡重要谈话为标志,中国的改革开放进入了一个新的阶段。经济体制改革的重点仍然是解决好企业机制问题。经过长时间的讨论、调查研究,国务院前不久公布了《全民所有制工业企业转换经营机制条例》,贯彻落实这个《条例》就成为重点中的重点。其实质和核心,是努力使中国的企业真正做到自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束;要把企业推向市场,让企业在市场的海洋中游泳,在竞争中发展。这方面的工作正在深入地进行。与此相关,经济体制改革的其它方面也在全面展开。物价管理体制正在走逐步放开价格的路子,国家控制价格的商品越来越少。在计划体制方面,指令性计划所占的份额越来越小,指导性计划的比重也比以前减少;也就是说,市场调节的

作用越来越大。在银行、金融体制方面,主要解决专业银行本身要成为自主经营、自负盈亏的经济实体的问题,它的存贷款都要按经济规律办事,而不是按行政命令办事。财政体制的改革,一方面要加快分税制的改革进度,现在全国已有9个省、自治区、直辖市、计划单列市试行了分税制;另一方面就是实行复式预算,建立财务通则和会计准则,会计制度要逐步与西方会计相衔接,为对外开放创造必要的条件。此外,住房制度和劳动保险制度改革也在有步骤地进行。税收方面也将进行重大改革,这个问题下面专门讲。总之,改革的全面深化对于建设有中国特色的社会主义,发展社会主义市场经济,是个有力的推动。

我国的对外开放始于党的十一届三中全会以后,已有13年时间,建立了5个经济特区,宣布了14个沿海开放城市,开辟了经济技术开发区,包括沿海对外经济开放区,这是一个拥有2亿人口的辽阔的地带。今年以来进一步扩大了开放的范围,首先是沿长江以浦东为龙头,一直延伸到重庆,沿江的一批大中城市都作为经济开放区。内陆省份的省会城市也都先后批准为对外经济开放区,实行沿海对外开放城市的政策。沿边开放地区,与周边国家从经济贸易做起,相互投资也正在开展,北到俄罗斯以及独联体其它国家,南到越南、缅甸、泰国,经济交往越来越密切。沿海、沿江、沿边三方面都处于非常好的发展势头。这是从对外开放的地域而言。从对外开放的领域来看,我们不仅鼓励外商进行生产性投资,而且也有选择有步骤地允许外商进入对外贸易、商业零售、金融保险、交通运输等第三产业的领域。从外商投资项目和投资金额来看,1992年1—7月新批准的三资企业项目有13000户,投资协议金额达104亿美元,都呈大幅度增长的态势。现在我国已有三资企业55000户,估计到年底将超过60000户。按照目前的势头发展,要不了一两年,三资企业将超过10万户,其产值占我们国内生产总值的比

重将大大提高,可能会超过10%。所以说对外开放发展很快,规模很大,势头也很猛。当然在这个潮流中难免出现了一些问题,如国家有一个总体的开放战略、部署,但有些地方自行宣布“对外经济开发区,甚至有的县自行宣布为经济特区,这显然是不适当的。经济特区是经全国人民代表大会通过后可以宣布的。中央已经指出了这些问题,国务院办公厅发了有关文件,各省采取措施后这些问题是可以解决的。

关于经济形势,总的来讲1992年前8个月形势是很好的。一是农业情况很好,夏粮已经丰收,是历史上三个最好年景之一,这就保证了国民经济基础的稳定。二是工业生产一直保持高速发展的态势,8月份,全国的工业总产值比1991年同期增长了21.2%,1至8月累计工业产值比1991年同期增长19.2%。1992年全国工业生产增长的一个特点是重工业发展速度高于轻工业和别的产业,主要原因是投资规模扩大,增长速度加快,拉动了工业生产。但是速度上去了,工业的效益并没有改善。1—8月全国预算内工业企业亏损面仍在1/3左右,总的来说效益不高的状况尚未改善,这是我们多年来想解决但没有解决好的一个问题。在工业生产高速发展的情况下,仍然是这种局面,这是非常值得注意和深思的。三是市场,1—8月社会商品零售总额累计比上年同期增长14.1%,扣除物价的因素,这个增长率也是很高的。人们的消费心理比较稳定,这也是一个很好的现象。四是物价,零售物价指数一直保持稳中稍有上升的态势,年初计划物价涨幅是6%,由于一些价格改革措施出台,预计全年可能会超过一些,但不会超过很多,总体上说,物价还是平稳的。五是投资,固定资产投资规模大,增大幅度也很大,1—8月,全国全民所有制单位的固定资产投资比上年同期增加36.4%,在建项目之多,新上项目之多,也是多年来少见的。尤其是在投资审批权层层下放之后,投资规模面临着有点失控的状

况,并且投资结构是小项目偏多,大项目偏少,加工工业项目偏多,交通、能源、原材料项目偏少,这是当前经济工作中一个很值得注意的问题。六是进出口贸易发展正常,增长速度较快。1—8月,出口比上年同期增长17.2%,进口增长21.9%,仍然保持进出口贸易的顺差局面,因此,国家的外汇储备在继续稳步增加,提高了我国对进口商品的支付能力和外债偿还能力,使我国在国际上的资信度一直保持较好的纪录。七是财政,1—8月,财政收入比上年同期增长23%,幅度较高。这有两个特殊因素,一个是发行100亿的5年期债券;另一个是去年调整汇率后,国家外汇按人民币计算溢价,今年银行专项上缴多了几十个亿。因此按照可比口径计算,1—8月财政收入增长11%,支出增长14.9%。这里应当注意两个问题,一个是前8个月支出增长较猛,预计后4个月支出增长还将大大高于前8个月,因为内外债务的还本付息还有300多亿要在今后4个月支付;另一个是上半年以来财政应当支付的一些拨款项目,因种种原因被推迟。所以说,尽管前8个月收大于支91亿,但财政的隐患还是相当大的,财政仍然是相当困难的。特别是经济结构不合理,经济效益不高的局面得不到明显改善,财政困境就将长时期地存在。八是金融,1—8月国家银行,包括各专业银行新增加的各项贷款比去年同期增长23.3%,贷款规模和货币投放都突破了原定计划,这是今年金融形势的两大问题。另一方面存款增长幅度比往年大大降低了。九是税收,1—8月全国工商税收比上年同期增长15.5%,比上年多收了227亿,完成年计划的66.4%,形势也是很好的,预计今年工商税收计划可能超额完成。但国营企业所得税、能源交通重点建设基金和预算调节基金是负增长,完成计划进度也慢。原因是新一轮承包中,基数让了一些;“两金”受到种种冲击,国家也主动让了一些。

综观全局形势很好,但投资规模过大、结构不合理,工业生产

高速增长,贷款规模和货币发行规模扩大三者同时并存是兵家之大忌,将成为经济发展的隐患,对此不能掉以轻心。中央已经察觉了这个问题,最近中共中央和国务院发出了“关于加强对固定资产投资和信贷规模调控的通知”,中央和地方各级都将根据文件精神制定合理的措施加以调控,保证国民经济更加健康顺利地发展。

二、关于税制改革

1992年7月,全国税务工作会议提出了近期税制改革的基本思路。提出这一改革思路的基本出发点,一个是考虑到全国上下都在扩大改革开放,我们的税制要有利于改革开放,要有利于加快发展生产力,要有利于我国经济更快更好地走上一个新的台阶。第二是考虑到现在正在致力于发展社会主义市场经济,这与过去所说的计划经济与市场调节相结合不仅是提法不同,其内涵也是不完全相同的。发展社会主义市场经济并不意味着完全不要计划的指导,但不再是直接的行政干预,而是依靠经济杠杆,尊重价值规律,充分发挥市场调节的作用。正因为这样,税收要适应这个新形势,要有利于我国市场经济的发展。第三个考虑是,现行税制是经过1984年的大幅度调整改革后形成的。应当看到事物在不断地发展,情况在不断变化,一个税制也不可能长时期一成不变,而是必须根据实践中出现的新情况、新问题,加以总结和调整,保留其合理的部分,改变不合理的或在当时看来合理、现在看来是不合理的部分。一句话,提出税制改革思路的出发点就是现行税制有适应的一面,也有不适应的一面,不适应的就要通过改革解决。小平同志提出,“革命是解放生产力,改革也是解放生产力”。改革也包括税制改革,税制改革也是解放生产力的一个重要措施。第四个考虑是对于我国税制改革的走向,社会上有各种各样的主张、思潮,在这样的情况下,我们作为国家税收的主管部门,就有必要鲜明地提出

自己的主张。这个基本思路的形成是进行了大量的调查研究,经过长时间的准备,反复论证、测算提出来的,不能说十分完美,但至少它可以提供一个可供讨论的基础。我认为现在这个思路是比较合适的,理论上能够站得住的,实践上也是可行的、可操作的。税制改革的基本指导思想概括而言是,统一税法、规范税制、简化税则、公平税负。这次研究税制改革思路不限于某一个税种,而是整体的税制结构。再从结构到税种,每一个税种的规范都要加以研究,但重点是企业所得税、流转税、个人所得税。这三个税种摆放的顺序也可以研究。思路中之所以这样摆,是因为当前在税收问题上最为紧迫、最为复杂、最为困难、最需要解决的是国营企业的所得税。现实情况是国营企业所得税已纳入承包之中,被“几条船”冲得支离破碎,因此面临着重建所得税的任务;同时把企业所得税摆在最前面也是促进企业机制转换、理顺国家同企业分配关系的迫切要求。当然,除了企业所得税、流转税、个人所得税之外,还有地方税、奖金税等等的改革,但今天这些不多讲,着重讲以上三个方面的改革,其中又着重讲企业所得税的改革。

(一)关于企业所得税制改革

企业所得税制改革的本质,是要理顺国家与企业的分配关系。小平同志讲话之后,许多地方提出了不少好的建议,采取了一些措施,企业也要求有更加宽松的环境,这些要求是很自然的,有些要求也是合理的。企业的这些要求在《全民所有制工业企业转换经营机制条例》公布后,部分地得到了满足。但是客观地说,分配关系还没有理顺,许多矛盾还掩盖在一事一议的妥协方案中,还没有一个规范化的尺度。就税收而言,面临着一些新情况、新问题,归纳起来:第一,承包制的形式和内容在多样化,但承包合同的激励作用和严肃性都在减弱。第二,股份制面临着一个新的大发展的态势,个人入股,不同所有制企业之间的参股,使得原有的企业所有制界

限和产权的界限变得模糊起来。第三,外资将更加广泛地进入原有的内资企业,外资参股,利用外资进行老企业的技术改造都将在更大范围出现,甚至出现外商承包国营大企业。这样就面临着这个企业究竟是什么性质的问题,现在的说法是外资占到总资本的 25% 可以视为中外合资企业。那么又产生另外一个问题,它的经济性质变了,内部一套分配制度是不是要走中外合资企业的路子,税收上是否按合资企业给予优惠,怎样给予优惠? 第四,税利分流由于众所周知的许多原因步履艰难,抵制力量很强。小范围内试点的分流办法,做法差异很多,一时也很难完善和规范。第五,现行的按不同所有制设计的所得税条例,各自的税基、税率和税负都是不一样的。这很难适应企业相互参股等新的情况,已经难以为继。第六,财政面临着很大压力,税基不断受到侵蚀,限制了收入的增长,支出却在不断上升。第七,各地都在纷纷宣布优惠政策,都在进行各种各样的试点,一试就可能是一大片。局部地区和少数单位的试点如何与宏观政策衔接,这也是一个很大的问题。

以上是改革企业所得税面临着的一些新情况、新问题。改革的原则和目标是,第一,要从现实出发,又要敢于跳出现有的框框,解放思想,实事求是,尽快地使企业形成良性循环的竞争机制,公平竞争,优胜劣汰。第二,要切实把企业推向市场,把认识统一到《条例》所提出的方针上来。第三,国家与企业的分配关系要用统一的所得税加以规范。这是市场竞争规则中一个基本的标杆,同时要改变国家在所得税后征集两项基金的做法,逐步消除目前犬牙交错的分配形式。各方面形成这样的共识来之不易。第四,要下决心废除所得税税前还贷,使企业在投资行为上做到自我约束,否则,现有的 3000 多亿的贷款余额将越滚越大,最后不可收拾。第五,在战略上宁愿花一点代价也要换取一个合理的新机制。这个新机制事关长远,即使财政因此而在短时期内出现一些亏空也是值得的。第

六,改革方案要有进有退,实施步骤要有先有后,通盘考虑。

改革方案大体 10 条。第一,从 1993 年 1 月 1 日起,全面实行原定三年内实现的国营企业所得税税率从 55%降为 33%。第二,与此同步,建立起统一的内资企业所得税制,包括所有的集体、私营企业在内的内资企业执行统一的所得税条例,以利于公平税负。内资企业所得税基本税率是 33%,对小企业,可以用变通的办法。第三,与此同时,企业的新老贷款一律由企业税后归还。第四,对老贷款的余额进行一次清理,分别情况妥善处理。(1)属于“拨改贷”的贷款余额,先挂帐停息,分析之后,有一部分可转入国家投资,有一部分将给予豁免。“拨改贷”这个办法是否需要再进行下去,对这个问题也有不同意见,我认为“拨改贷”这项改革取得的成效是微乎其微的,需要研究改变。(2)属于亏损企业借入的老贷款,先停息挂帐,延长还款期限,等企业转亏为盈之后,再分年偿还。对破产企业的老贷款,银行可做为“坏帐”处理。银行作为债权人,也要承担贷款责任,要逐步形成银行贷款的风险机制。(3)必须归还的老贷款,要由企业负责分年归还。我们提出的目标是 2000 年之前,老贷款全部还清,新贷款统统是税后归还。(4)要明确不论是新老贷款,还贷的主体是企业,但国家要为企业用税后利润还贷创造必要的条件,这些条件是取消企业调节税,降低企业所得税,免交“两金”。第五,1993 年全部取消折旧基金中提取能源交通重点建设基金和预算调节基金的办法,用两年时间到位。折旧之外征集的“两金”,甚至对非企业征收的“两金”也要逐步取消。第六,企业所得税税后的利润,国家作为资产所有者有权分享,根据投资的比例分红。国家除对少数利润较高、改造任务又不大的企业,要取得税后利润之外,对大多数企业,在若干年内先让出一块,将税后的利润留给企业用于改造,归还老贷款。第七,要使企业真正成为自主经营、自负盈亏的经济实体,必须认真解决亏损问题。这不仅是财