

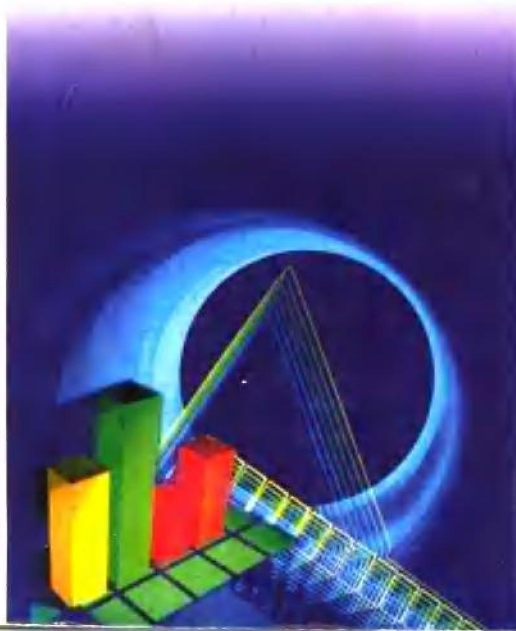


新时期政府工作  
研究系列丛书

XINSHIJI ZHENGFU GONGZUO YANJIU XILIE CONGSHU

# 中国 财税改革 与发展

刘仲藜 桂世镛 项怀诚 唐铁汉 主编



中国财政经济出版社

新时期政府工作研究系列丛书

---

# 中国财税改革与发展

刘仲藜 桂世镛 主编  
项怀诚 唐铁汉

中国财政经济出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

中国财税改革与发展/刘仲藜等主编. - 北京: 中国财政经济出版社, 1998.3

(新时期政府工作研究系列丛书)

ISBN 7-5005-3707-7

I. 中… II. 刘… III. ①财政管理体制-改革-中国②税制改革-中国 IV. F812.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (98) 第 02987 号

中国财政经济出版社出版

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

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京东城大佛寺东街 8 号 邮政编码: 100010

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

850×1168 毫米 32 开 16.375 印张 390 000 字

1998 年 5 月第 1 版 1998 年 5 月北京第 1 次印刷

印数: 1-9050 定价: 30.00 元

ISBN 7-5005-3707-7/F·3407

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

编审人员（以姓氏笔划为序）

丁先觉 马 林 王家春 邱江涛

汪 浩 汪义达 陈 征 胡定荣

袁邦玉 郭治薇 奚长兴

## 前 言

由国家行政学院、财政部、国家税务总局共同组织编写的《中国财税改革与发展》一书现已出版发行了，这是一件很有意义的事情。

财政和税收是当前我国深化改革的重要领域之一，也是建立社会主义市场经济体制的重要组成部分，又是国家宏观调控的重要手段。为贯彻中央领导同志关于要向各级政府的领导干部宣传普及财税知识，强化理财意识的指示，国家行政学院、财政部、国家税务总局于1997年9月联合举办了省部级干部财税改革与发展专题研究班，学习、贯彻党中央和国务院关于振兴国家财政的重要决策；讲授财税理论、政策和法规；介绍当前财税改革和发展的基本情况；研究社会主义市场经济条件下如何加强财税管理工作，充分发挥财政的职能作用；针对当前国家财政困难的状况，提出了一些切合实际又具有可操作性的政策措施，为建立健全适应社会主义市场经济发展要求的财税体制和运行机制，努力实现国家财政的良性循环起到了促进作用。特别是这期研究班是在党的十五大召开期间举办的，对结合财税工作实际，贯彻党的十五大精神更具有特殊意义。党中央、国务院领导同志对这期研究班给予了高度的重视，朱镕基副总理接见了研究班全体学员，与学员座谈并作了重要指示，对研究班所取得的成果给予了充分的肯定。

这期研究班安排了比较系统的专题讲授，由财政部、国家税务总局等部门的有关领导同志和一些专家、学者讲课。讲课内容涉及到改革开放以来财税改革、发展、管理情况以及今后一个时期的财税政策等。主要包括：社会主义市场经济条件下的财税基本理论、税收管理制度、分税制财政管理体制、预算管理制度、预算外资金管理、文教行政财务管理制度、农业财务管理制度、商业粮食贸易财务管理制度、企业财务会计管理制度、国有资产管理、世界银行贷款的使用和管理等，比较全面地概括了国家财政的最新发展情况，准确阐述了现行财税制度和政策，深刻揭示了财政工作所面临的主要问题和原因，提出了今后财税改革和发展的方向和设想，有较强的指导性和启发性。

这本书不仅收编了研究班的讲课材料、有关领导同志的重要讲话和供研究班学习、研讨的重要法规，还收编了桂世镛同志学习十五大报告经济部分的讲课材料，这对于我们全面理解社会主义市场经济条件下财政基本职能，准确把握现行财税政策，明确财税改革与发展方向，具有重要参考价值。

我们衷心希望通过这本书的出版发行，为关心财税工作的各界人士学习、贯彻十五大精神，推进财税改革与发展，振兴国家财政做出应有的贡献。

**国家行政学院副院长 唐铁汉**

1997年12月

## 目 录

### 前言

### 综 合 篇

|                                             |        |
|---------------------------------------------|--------|
| 李贵鲜同志在省部级干部“财税改革与发展”专题<br>研究班开学典礼上的讲话 ..... | ( 3 )  |
| 桂世镛同志在省部级干部“财税改革与发展”专题<br>研究班结业式上的讲话 .....  | ( 7 )  |
| 省部级干部“财税改革与发展”专题研究班情况<br>报告 .....           | ( 14 ) |
| 经济体制改革与经济发展<br>..... 国家行政学院副院长 桂世镛          | ( 21 ) |

### 财 政 篇

|                                  |        |
|----------------------------------|--------|
| 当前财政形势与振兴国家财政<br>..... 财政部部长 刘仲藜 | ( 49 ) |
| 企业财会制度改革与发展<br>..... 财政部副部长 张佑才  | ( 67 ) |
| 建立健全分税制财政管理体制 理顺中央与              |        |

|                       |       |              |           |
|-----------------------|-------|--------------|-----------|
| 地方的分配关系               | …………… | 财政部副部长       | 谢旭人 (84)  |
| 国有资产管理体制与展望           |       |              |           |
| ……………                 |       | 国家国有资产管理局副局长 | 朱志刚 (100) |
| 我国当前财政收支规模和财政职能       |       |              |           |
| ……………                 |       | 中国人民大学教授     | 陈 共 (119) |
| 认真贯彻落实国务院《决定》精神 切实加强  |       |              |           |
| 预算外资金管理               |       |              |           |
| ……………                 |       | 财政部综合与改革司司长  | 丁先觉 (139) |
| 关于贯彻落实《预算法》的几个问题      |       |              |           |
| ……………                 |       | 财政部预算司司长     | 冯健申 (154) |
| 积极参与粮食流通体制改革 切实加强粮食财  |       |              |           |
| 务管理                   |       |              |           |
| ……………                 |       | 财政部商贸金融司司长   | 皮兆根 (179) |
| 加强与世界银行的合作 推动改革开放和经济  |       |              |           |
| 发展                    |       |              |           |
| ……………                 |       | 财政部世界银行司副司长  | 祝 宪 (193) |
| 进一步改革和强化文教行政财务管理 促进文教 |       |              |           |
| 事业发展和政权建设             |       |              |           |
| ……………                 |       | 财政部文教行政司司长   | 李明安 (210) |
| 财政支农与农业财政政策           |       |              |           |
| ……………                 |       | 财政部农业司司长     | 张振国 (230) |
| 搞好会计工作 促进经济发展         |       |              |           |
| ……………                 |       | 财政部会计司司长     | 冯淑萍 (243) |

## 税 务 篇

|              |  |
|--------------|--|
| 我国税收改革的理论与实践 |  |
|--------------|--|

## 目 录

|                      |                |     |       |
|----------------------|----------------|-----|-------|
| .....                | 国家税务总局副局长      | 项怀诚 | (259) |
| 我国流转税制的改革与发展         |                |     |       |
| .....                | 国家税务总局副局长      | 卢仁法 | (269) |
| 我国的进出口税收制度           |                |     |       |
| .....                | 国家税务总局副局长      | 程法光 | (283) |
| 关于我国涉外税制发展中的几个问题     |                |     |       |
| .....                | 国家税务总局副局长      | 程法光 | (293) |
| 论社会主义市场经济条件下的中国税收与税制 |                |     |       |
| .....                | 中国人民大学教授       | 高培勇 | (314) |
| 我国企业所得税制度的改革与发展      |                |     |       |
| .....                | 国家税务总局所得税管理司司长 | 董树奎 | (332) |
| 我国个人所得税制度概述          |                |     |       |
| .....                | 国家税务总局所得税管理司司长 | 董树奎 | (348) |

## 政策法规篇

|                     |       |
|---------------------|-------|
| 中华人民共和国预算法.....     | (363) |
| 中华人民共和国会计法.....     | (377) |
| 中华人民共和国预算法实施条例..... | (383) |
| 国有企业财产监督管理条例.....   | (399) |
| 国务院关于实行分税制财政管理体制的决定 |       |
| 国发〔1993〕85号.....    | (408) |
| 国务院关于加强预算外资金管理的决定   |       |
| 国发〔1996〕29号.....    | (415) |
| 企业财务通则.....         | (423) |
| 企业会计准则.....         | (433) |
| 事业单位财务规则.....       | (445) |

|                                              |       |
|----------------------------------------------|-------|
| 事业单位会计准则（试行） .....                           | (455) |
| 国务院批转国家税务总局工商税制改革实施方案<br>的通知                 |       |
| 国发〔1993〕90号 .....                            | (464) |
| 附件：工商税制改革实施方案 .....                          | (465) |
| 国家税务总局关于印发《出口货物退（免）税管理<br>办法》的通知             |       |
| 国税发〔1994〕031号 .....                          | (475) |
| 附件：出口货物退（免）税管理办法 .....                       | (475) |
| 国务院办公厅转发国家税务总局关于调整国家税务<br>局、地方税务局税收征管范围意见的通知 |       |
| 国办发〔1996〕4号 .....                            | (487) |
| 附件：国家税务总局关于调整国家税务局、地<br>方税务局税收征管范围的意见 .....  | (488) |
| 国家税务总局关于调整国家税务局、地方税务局<br>税收征管范围若干具体问题的通知     |       |
| 国税发〔1996〕037号 .....                          | (490) |
| 国务院办公厅关于转发国家税务总局深化<br>税收征管改革方案的通知            |       |
| 国办发〔1997〕1号 .....                            | (493) |
| 附件：关于深化税收征管改革的方案 .....                       | (493) |
| 国务院关于对生产企业自营出口或委托代理出口货<br>物实行“免、抵、退”税办法的通知   |       |
| 国发〔1997〕8号 .....                             | (500) |
| 《中华人民共和国刑法》关于“危害税收征管罪”<br>的条款 .....          | (501) |
| 国务院关于批转国家税务总局加强个体私营经济税                       |       |

## 目 录

---

|                       |       |
|-----------------------|-------|
| 收征管强化查帐征收工作意见的通知      |       |
| 国发〔1997〕12号 .....     | (505) |
| 附件：关于加强个体私营经济税收征管强化查帐 |       |
| 征收工作的意见 .....         | (506) |
| 国务院关于地方税务机构管理体制问题的通知  |       |
| 国发〔1997〕34号 .....     | (509) |
| 后记 .....              | (511) |

# 综 合 篇



# **李贵鲜同志在省部级干部 “财税改革与发展”专题 研究班开学典礼上的讲话**

(1997年9月2日)

同志们：

国家行政学院与财政部、国家税务总局联合举办的省部级干部“财税改革与发展”专题研究班今天开学了。我代表国家行政学院向参加这期研究班学习的全体同志表示热烈欢迎。

财税体制改革是我国当前深化改革的重要领域之一，也是建立社会主义市场经济体制的重要组成部分。财政和税收是国家宏观调控的重要手段，加强财税管理，深化财税改革，对增强财政宏观调控能力，振兴国家财政，促进我国国民经济和社会的健康发展都具有重要的意义。我们这期班就是为适应经济体制和经济增长方式的转变，建立健全适应社会主义市场经济发展要求的财税体制和运行机制的需要，增强政府的宏观调控能力而举办的。办班的目的，就是使省部级领导干部进一步熟悉财税理论、政策和法规，了解财税改革和发展的基本情况，研究社会主义市场经

济条件下如何加强财税管理，充分发挥财政的职能作用，并针对当前我国财政困难的状况，积极探索生财有道、聚财有方、用财有效、平衡发展的路子，实现国家财政的良性循环，提出一些切合实际又具有可操作性的政策措施。

出于以上的考虑，我认为这期研究班非常重要，也非常及时。尤其是这期研究班是在党的十五大召开前夕开办的，对下一步结合财税工作的实际，贯彻党的十五大精神更具有其特殊的意义。对此，我想在开课之前谈几点意见。

首先，要充分认识当前财税改革和发展的形势和目标。国家的改革开放政策，使我国财政进入了一个快速发展阶段。1979年以来，国家财政稳步发展。从1994年起，初步确立了与社会主义市场经济体制相适应的分税制财政管理体制基本框架和税收体系。这些年，财政部门与各有关经济部门密切协作，在推进两个根本性转变，实行适度从紧的财政货币政策，加强宏观调控，深化投资体制改革，促进经济发展，保持社会稳定和改善财政收支管理等方面做了大量卓有成效的工作，为国民经济健康发展奠定了较好的基础。从1997年上半年的情况看，各地区、各部门按照中央经济工作会议确定的经济工作方针和稳中求进的要求，切实推进两个根本性转变，继续实行适度从紧的财政货币政策，加强农业的基础地位，加快国有企业改革步伐，加大经济结构调整力度，有力地促进了我国经济平稳、健康地发展。但是，不容忽视的是，当前国家财政运行中仍存在一些比较突出的矛盾和问题：一是财政收入占GDP的比重过低；二是财政职能不完善，财政保障制度不够健全，缺乏有效的转移支付机制，对需求总量和社会收入分配的调节功能不健全；三是财政管理体制不完善，财政支出的范围和结构与政府职能转变的要求还不很适应，中央财政赤字和债务规模偏大。为此，党中央和国务院在“九五”计

划中作出了振兴国家财政的重大决策，提出了建立健全适应社会主义市场经济发展需求的财税体制和运行机制的目标，要求把财政收入占国内生产总值的比重、中央财政收入占全国财政收入的比重，提高到适应社会主义市场经济条件下国民经济和社会发展需要的水平。因此，我们应当充分认识这一形势，财税改革与发展的任务十分繁重。

第二，要充分认识到财税体制改革一定要与整个经济体制的改革和发展相适应，一定要与经济体制的各项改革相配套，一定要适应建立健全社会主义市场经济体制的要求。财税体制的主要作用是通过财力分配来指导地方政府的经济行为，因此必须以经济体制改革为依据。过去，我们实行的是高度集中的计划经济，财政上是统收统支；后来实行有计划的商品经济，财政体制也改变了集中过多、统得过死的做法，向分级管理、“分灶吃饭”的体制过渡，扩大了地方的财权。党的十四大提出了建立社会主义市场经济体制的目标，财税体制改革就必须适应这一要求，与经济体制各个方面的改革配套进行，如果孤立地进行财税体制改革是很难达到预定目标的。前几年分税制为什么迟迟不能迅速推开，很重要的原因就是投资体制、价格体系、转变政府职能、国有资产产权关系等方面的改革不到位。由此可见，财税体制改革与整个经济体制改革是相互衔接、相互配套的，深化财税体制改革，必须从经济体制改革的总体目标出发，使其具有促进经济发展的内在机制。

第三，要充分认识到社会主义市场经济的发展，要求财税体制调节功能有利于全面提高经济效益。过去搞计划经济，很少说财税管理体制有调节功能，由于统收统支，地方和企业很少有独立的经济利益。现在搞社会主义市场经济，情况就不一样了。企业是市场的主体，国家的宏观调控措施落实到什么程度，与财税

管理体制密切相关。长期以来的经验表明，财税体制决不仅仅是中央和地方的财力分配，对理顺分配关系、调节宏观经济、提高经济效益都起着促进作用。传统体制下实行的是速度型财政收入增长机制，但是这种只问产出，不管投入的做法，实际是鼓励外延型的扩大再生产，并长期采取基数法，鞭打快牛，实际上保护了经济效益差的地区和企业。深化财税体制改革的一个重要目标就是要促进经济效益的全面提高。

总之，财税体制改革是个很重要的课题，涉及的内容比较广泛。今后一个时期内，主要是解决国家财力严重不足，宏观调控能力弱的问题。实现国家财政的振兴，这是一项关系全局和长远的战略性任务，需要通过深化改革、健全职能、加强管理，逐步规范财政运行，使财政发展步入良性循环的轨道。

至于这个班如何办？昨天晚上桂世镛同志已主持召开预备会给大家谈了。国务院领导对我们办好这个班很重视，财政部、国家税务总局都给予了积极的配合和支持。希望大家很好地利用这次机会，集中精力，深入学习，深刻领会中央的精神，注意增长一点财税方面的理论知识。根据过去的经验，能不能办好研究班，关键是组织好研讨，希望大家敞开思想，大胆探索，抓住那些关键的深层次的问题进行研究，力求学有所得，同时也为进一步深化财税体制改革献计献策，把这个班办出水平。

今天就谈这点意见，谢谢大家。