

1994重大体制改革问答

顾问 王一平

(国家经济贸易委员会秘书长)

主编 欧庆林

(国家经济贸易委员会研究室主任)

编者 丁向阳 武爱河 谢俊 沙卫

王咏 尹景泰 宋光兰 张静

煤炭工业出版社

前 言

为了帮助广大企业的干部职工和各级经济管理部门干部学习、掌握1994年出台的各项重大体制改革内容，国家经济贸易委员会研究室集体编写了《1994重大体制改革问答》一书。

本书内容包括：财政体制改革、金融体制改革、工商税制改革、投融资体制改革、对外贸易体制改革、现代企业制度、有关法规和制度汇编等7个方面。这些内容对不少读者来说都是全新的、陌生的。当然也是众多读者，特别是广大企业界人士，经济管理部门干部和从事经济工作及热衷于经济研究工作的朋友们亟需了解和掌握的。

本书对1994年出台的各项改革措施的内容、原则到具体实施办法、操作方式，都作了较为详尽的解释和阐述。对每一个问题的解答，都力求做到深入浅出、通俗易懂。我们相信此书对于帮助广大读者全面了解1994年出台的各项改革内容，指导大家主动参与这些改革活动是大有裨益的。

此书由国家经济贸易委员会秘书长王一平担任顾问，国家经济贸易委员会研究室主任欧庆林任主编。参加编写工作的同志还有：丁向阳、武爱河、谢俊、沙卫、王咏、尹景泰、宋光兰、张静等。

本书编写过程中，我们参考了有关书籍和文章，并得到有关部委及各省区市经贸委的鼎力支持，在此一并表示感

谢。

由于时间仓促，加之水平有限，疏漏之处在所难免，恳请广大读者不吝赐教。

编 者

1994年4月1日

目 录

财政体制改革

- 1 . 为什么要改革财政包干体制?1
- 2 . 为什么要选择实行分税制财政管理体制?4
- 3 . 市场经济国家实行分税制财政管理体制主要有哪些普遍做法?7
- 4 . 实行分税制财政管理体制的总体目标、主要内容和基本原则是什么?10
- 5 . 实行分税制, 如何划分中央政府与地方政府的事权?12
- 6 . 实行分税制, 如何划分中央政府与地方政府的财政支出?14
- 7 . 实行分税制, 如何划分中央政府与地方政府的财政收入?14
- 8 . 实行分税制后, 中央财政的困难状况是否会马上得到改善, 地方的财政负担是否加重了?16
- 9 . 实行分税制后, 中央对地方如何进行税收返还?18
- 10 . 实行分税制后, 原财政包干体制有关事项如何处理?19
- 11 . 实行分税制, 有些相关政策如何衔接?19
- 12 . 建立分税制财政管理体制, 应采取哪些配套措施?21
- 13 . 这次实行分税制财政管理体制有哪些主要特点?23
- 14 . 这次财政体制改革对企业有哪些影响?26
- 15 . 这次财政体制改革之前, 国家与国有企业在利润分配方面存在哪些主要问题?27
- 16 . 深化国家与国有企业利益分配制度改革的方向和基本

原则是什么？	29
17. 这次改革国家与国有企业利润分配制度的主要内容有哪些？	30
18. 为什么对内资企业要实行33%的比例税率？	31
19. 为什么说实行33%的比例税率没有增加国有企业的税负负担，是一种比较合理的选择？	33
20. 为什么要取消税前还贷，改革国有企业的还贷机制？	35
21. 为什么说取消税前还贷，转换企业还贷机制，使企业的还贷能力增强了？	36
22. 为什么要坚持“税后分利”的原则，逐步建立国有资产投资收益分配制度？	39
23. 什么是复式预算？	42
24. 为什么要改进和规范我国的复式预算制度？	42
25. 改进和规范复式预算制度应遵循哪些基本原则？	43
26. 实行复式预算制度有哪些基本做法？	45
27. 改进和规范复式预算制度还需要采取哪些主要措施？ ...	46
28. 复式预算的特点主要有哪些？	46
29. 实行复式预算有哪些主要好处？	47
30. 目前，世界上实行复式预算的主要模式有哪些？	48

金融体制改革

1. 经济体制改革15年，中国金融体制发生了哪些变化？	50
2. 金融体制改革的基本目标是什么？	51
3. 什么是中央银行？其主要任务和职能是什么？	51
4. 中央银行与其它金融机构有什么不同？	52
5. 人民银行改革为中央银行，改革的主要内容是什么？	52
6. 金融体制改革的主要内容和措施是什么？	52
7. 什么是政策性银行？	53
8. 国家开发银行的主要职能是什么？	53
9. 中国农业发展银行的主要职能是什么？	53

10 . 国家进出口信贷银行的主要职能是什么？	53
11 . 商业银行的主要职能是什么？	53
12 . 我国商业银行体系中包括哪些银行？	54
13 . 怎样进一步完善我国金融市场？	54
14 . 在实施金融体制改革中应注意哪些问题？	54
15 . 为什么要进行外汇体制改革？	55
16 . 外汇体制改革的主要内容有哪些？	56
17 . 为什么要实行汇率并轨？我国将实行什么样的汇率制度？	57
18 . 什么是结汇？外汇体制改革后，对外汇收入的结汇有哪些规定？	58
19 . 外汇体制改革后，企业原有的留成外汇额度和现汇存款怎么办？	59
20 . 什么是售汇？外汇全部结售后，企业用汇怎么办？	59
21 . 什么是外汇汇率？国际金融市场上的汇率是如何决定的？	60
22 . 进行汇率并轨已具备哪些基本条件？	61
23 . 国际上现行的汇率制度主要有哪几种？	62
24 . 汇率并轨后，怎样确定人民币汇率？	63
25 . 汇率并轨对国民经济发展会产生什么作用和影响？	64
26 . 外汇体制改革对个人所有的外汇有没有影响？	65
27 . 汇率并轨后，能否保持人民币汇率的基本稳定？	66
28 . 外汇体制改革后，如何加强外债管理？	67
29 . 汇率并轨会不会推动物价上涨？	68
30 . 什么是外汇市场？我国将建立什么样的外汇市场？	68
31 . 外汇体制改革对外商投资企业的外汇管理有没有变化？	70
32 . 外汇体制改革后，对外汇券的使用有什么规定？	71
33 . 这次外汇体制改革有哪些特点？	71
34 . 外汇体制改革的目标是什么？人民币能否成为国际金融市场上的可兑换货币？	73

35. 进行外汇体制改革对建立社会主义市场经济体制有什么重要意义？	74
---	----

工商税制改革

增值税	76
1. 什么是增值税？	76
2. 增值税的税率是如何规定的？	76
3. 增值税的计税方法有几种？什么是税款抵扣制？什么是凭发票注明税款抵扣制？	77
4. 什么是销项税额和销售额？	77
5. 什么是进项税额？	78
6. 纳税人销售货物或者应税劳务的应纳税额如何计算？	78
7. 哪些进项税额准予抵扣？哪些进项税额不准抵扣？	79
8. 增值税专用发票的使用范围是怎样规定的？	80
9. 增值税的纳税期限是如何规定的？	81
10. 什么是出口退税？	81
消费税	81
1. 什么是消费税？	81
2. 如何确定消费税的征收范围？	82
3. 消费税有哪些税目？税率是如何规定的？	83
4. 如何缴纳消费税？	85
5. 消费税的征收方法和计税依据是怎样的？	86
6. 怎样确定消费税的计税价格？	86
7. 消费税免税是如何规定的？	87
营业税	87
1. 什么是营业税？	87
2. 如何确定营业税的征收范围？	88
3. 如何计算营业税的营业额？	88
4. 营业税的应纳税额是怎样计算的？	88

5 . 营业税的税目有哪些？税率是如何确定的？	88
6 . 哪些项目可以减征免征营业税？	90
7 . 营业税的起征点是如何规定的？	91
8 . 营业税的纳税义务发生时间是怎样确定的？	91
9 . 营业税的纳税地点是如何确定的？	92
10 . 营业税的纳税期限是如何确定的？	92
11 . 营业税是否适用外商投资企业和外国企业？	93
12 . 营业税与原营业税相比有哪些不同？	93
企业所得税	95
1 . 什么是企业所得税？	95
2 . 为什么要进行企业所得税制的改革？	96
3 . 企业所得税制改革的主要内容有哪些？	97
4 . 实行新的企业所得税制后，原来实行承包经营责任制的企业是否也要按税法缴纳所得税？	97
5 . 影响企业所得税负担水平的因素有哪些？	98
6 . 企业所得税的征税范围是什么？	100
7 . 谁是企业所得税的纳税主体？	100
8 . 企业所得税的征税对象是什么？	100
9 . 如何计算应纳税所得额？	101
10 . 纳税人的收入总额如何计算？	101
11 . 计算应纳税所得额时准予扣除哪些项目？扣除标准是什么？	102
12 . 计算应纳税所得额时不得扣除的项目有哪些？	104
13 . 为什么要将企业所得税的税率定为33%的比例税率？	105
14 . 统一内资企业所得税税率后，利润低或者规模小的企业的税负将会增加，如何解决这个问题？	106
15 . 企业所得税的税收有哪些优惠？	107
16 . 在什么情况下允许对企业所得税税额进行扣除？如何扣除？	107

17. 对企业所得税采用什么样的征收办法？	108
18. 企业应当在什么地点缴纳企业所得税？	109
土地增值税	109
1. 什么是土地增值税？	109
2. 为什么要制定《土地增值税暂行条例》？	109
3. 怎样确定土地增值税的征收范围？	110
4. 如何缴纳土地增值税？	110
5. 土地增值税的征税对象是谁？纳税人的范围有哪些？	110
6. 如何计算土地增值额？	111
7. 土地增值税的税率是多少？	112
8. 土地增值税的计税依据是什么？	113
9. 土地增值税的计税方法是什么？	115
10. 哪些情况下可以免征土地增值税？	115
11. 如何进行土地增值税的征收管理？	116
资源税	117
1. 什么是资源税？	117
2. 资源税的征收范围是什么？	117
3. 资源税的纳税人包括哪些？	118
4. 资源税有哪些税目？税额是多少？	118
5. 资源税的计税依据和计税办法是怎样的？	119
6. 资源税是怎样规定减免的？	120
7. 资源税的纳税地点和时间是如何规定的？	120

投融资体制改革

1. 改革开放以来，我国投资体制改革采取了哪些措施？ 现在投资领域新格局的特征是什么？	122
2. 目前投融资体制存在着什么问题？它对投资活动产生 什么影响？	124
3. 投融资体制改革的总体目标是什么？	127

4 . 投融资体制改革有哪些主要内容？	127
5 . 今年投资体制改革的重点是什么？	130
6 . 今后企业投资资金的来源是什么？	130
7 . 今后新的基本建设项目开工要坚持什么原则？	130
8 . 什么是竞争性项目、基础性项目和公益性项目？	131
9 . 什么是中央政策性的投融资体系？什么是国家开发银行？	133
10 . 如何强化投资风险约束机制？	134
11 . 建立和完善投资宏观调控体系的主要内容是什么？	136
12 . 如何加快培育投资市场的服务体系？	138
13 . 为什么说转换企业经营机制的关键在于赋予企业投融资自主权，使企业成为真正的投资主体？	139
14 . 什么是融资？	140
15 . 什么是投资主体？	140
16 . 项目行政审批制的影响是什么？	140
17 . 项目业主责任制的主要内容是什么？	141
18 . 项目登记备案制将有哪些具体实施措施？	144
19 . 投融资体制改革方案赋予企业责、权、利的内容是什么？	145

对外贸易体制改革

1 . 改革开放以来，我国的外贸体制发生了哪些主要变化？	150
2 . 外贸体制改革对我国经济发展的主要作用有哪些？	153
3 . 怎样进一步深化外贸体制改革、建立符合国际贸易规范的新型外贸体制？	154
4 . 现行进口体制存在的主要问题是什么？应如何进一步完善？	159
5 . 《进口商品管理暂行办法》的基本内容是什么？	161
6 . 《出口商品管理暂行办法》的主要特点是什么？	163
7 . 外汇管理有哪些具体措施？	164

8 . 赋予具备条件的企业外贸经营权的具体办法是什么？	.....167
9 . 现行出口商品配额、许可证管理办法存在哪些问题？ 如何进一步完善？	.....175
10 . 如何加快外贸企业转换经营机制？	.....182
11 . 什么是商会？进出口商会在对外贸易中的主要职责是 什么？如何完善进出口商会制度？	.....188
12 . 为何要实行出口退税？怎样加强对出口退税的管理？	.....189
13 . 我国对外经济贸易工作必须尽快制定哪些法律法规？	.....191
14 . 为什么要大力发展我国海外投资事业？	.....194
15 . 发展海外投资企业有哪些重点？	.....197
16 . 海外企业的开办和经营有哪些基本规定？	.....198
17 . 海外投资办企业需要注意哪些问题？	.....201
18 . 怎样加强对海外企业的管理？	.....202
19 . 什么是《关税与贸易总协定》？	.....203
20 . 我国为什么要恢复关贸总协定缔约国地位？	.....206
21 . 关贸总协定对成员国外贸管理的基本要求是什么？	.....209
22 . 我国外贸制度同关贸总协定的原则和要求存在 哪些差距？	.....210
23 . 为什么说参加关税与贸易总协定对我国来说既是机遇 又是挑战？应该如何迎接这场挑战？	.....213
24 . 深化外贸体制改革，扩大对外开放，实现“互接互补” 有没有风险？	.....217

现代企业制度

1 . 什么是现代企业制度？	.....219
2 . 为什么要建立现代企业制度？	.....220
3 . 现代企业按照财产构成有哪些组织形式？	.....223
4 . 什么是国有独资公司？	.....225
5 . 什么是有限责任公司？	.....226
6 . 有限责任公司的章程应包括哪些内容？	.....226

7. 有限责任公司注册资本的最低限额是如何规定的？	227
8. 有限责任公司的股东会会有哪些职权？	227
9. 有限责任公司的董事会会有哪些职权？	228
10. 有限责任公司的监事会会有哪些职权？	229
11. 有限责任公司的经理有哪些职权？	230
12. 什么样的人不能担任有限责任公司和股份有限公司的董事、监事、经理？	230
13. 什么是股份有限公司？设立股份有限公司应当具备哪些条件？	231
14. 股份有限公司章程应载明哪些事项？	232
15. 股份有限公司的股东大会会有哪些职权？	233
16. 股份有限公司的董事会、董事长有哪些职权？	233
17. 什么是上市公司？股份有限公司申请其股票上市必须符合哪些条件？	234
18. 什么是股票？	235
19. 什么是公司债券？	236
20. 现代企业制度与企业现代化是一回事吗？	236
21. 我国目前有许多企业称为公司，能否说这些公司已经建立了现代企业制度？	238
22. 建立现代企业制度与以前的企业改革有什么联系？	239
23. 建立现代企业制度应树立哪些新观念？	242
24. 如何理解公有制在国民经济中应占主体地位？	243
25. 国有企业以外的其他企业也要建立现代企业制度吗？	245
26. 进行公司制改组后的国有企业是否还要实行厂长（经理）负责制？	246
27. 国有企业实行公司制后，企业党组织是否还要发挥政治核心作用？	247
28. 企业实行公司制后，如何实施职工的民主管理？	248
29. 《企业法》规定国有企业有哪些权利和义务？	249
30. 企业职工代表大会会有哪些职权？	251

31 . 转换企业经营机制必须遵循哪些原则？	252
32 . 根据《转机条例》规定，企业享有哪些经营权？	253
33 . 国有企业走向市场必须解决哪些深层次问题？	261
34 . 推行现代企业制度对搞好国有大中型企业有什么意义？	264
35 . 为什么要制定《国有企业财产监督管理条例》？	265
36 . 制定《监管条例》对建立现代企业制度有什么重要意义？	267
37 . 《监管条例》有哪些主要内容？	269
38 . “转机建制、万千百十”规划包括哪些主要内容	273
39 . “优化资本结构、增强企业实力”试点包括哪些内容？ ...	274
40 . 应如何积极而又稳妥地推进建立现代企业制度？	276

有关法规和制度汇编

国务院关于实行分税制财政管理体制的决定	280
国务院关于进一步深化对外贸易体制改革的决定	288
结汇、售汇及付汇管理暂行规定	295
中华人民共和国增值税暂行条例	303
中华人民共和国增值税暂行条例实施细则	309
中华人民共和国消费税暂行条例	318
中华人民共和国消费税暂行条例实施细则	323
中华人民共和国营业税暂行条例	330
中华人民共和国营业税暂行条例实施细则	335
中华人民共和国企业所得税暂行条例	343
中华人民共和国土地增值税暂行条例	347
中华人民共和国资源税暂行条例	350
全国人民代表大会常务委员会关于外商投资企业和外国企业适用增值税、消费税、营业税等税收暂行条例的决定	353

财政体制改革

1. 为什么要改革财政包干体制？

党的十一届三中全会以前，我国财政体制基本是“统收统支”的格局。为了与整个经济体制改革相适应，解决传统的计划经济统收统支财政管理体制的弊端，自1980年起至1993年，我国先后有步骤地进行了3次财政管理体制的改革和财税政策的调整。即自1980年至1984年，实行“划分收支、分级包干”体制；自1985年至1987年，实行“划分税种、核定收支、分级包干”体制，该体制由于诸多原因，在实行中实际上改为“总额分成、分级包干”体制；自1988年至1993年，实行多种形式的财政包干体制（简称包干体制），具体形式有收入递增包干、上解额递增包干、定额上解、总额分成、总额分成加增长分成和定额补助等6种。这3次财政体制改革实际上都是突出了一个“包”字，都是围绕完善包干办法和强化包干力度而进行的。应该说，每一次改革都适应了当时社会经济发展的客观需要，在某些方面突破了旧体制和旧观念的束缚，都是一次进步。就财政包干体制而言，在一定时期和一定条件下，它对发挥地方增收节支的积极性，促进地方经济的发展，起到了较大的作用。比如，随着财政包干体制的发展，地方自主财力不断得到了增加，地方财政活力也不断得到增强，极大地调动了地方当家理财的积极性，为推动地方经济改革和经济发展提供了良好的财政条件。但

是，这种包干体制也不可避免地带有某些局限性。随着社会主义市场经济体制的确立，包干体制在某些方面已经越来越不适应改革和发展的需要，主要表现在以下几个方面：

一是包干体制采取的是按企业隶属关系划分中央与地方之间收入范围的办法，在一定时期内把中央和地方的分配关系固定下来，把企业的收入状况与地方财政收入的增加紧密结合起来。这样，各地方为了扩大自己的财源，就不可避免地要按本地区财政收益最大化目标配置资源，往往是争上见效快、税高利大、“短平快”的项目，如大上纺织厂、小烟厂、小酒厂等项目，并保护这些企业产品的销售。这种盲目投资和地区经济封锁，不仅造成了重复建设、重复生产、结构趋同，而且不利于社会资源的优化配置和产业结构的合理调整，不利于全国统一市场的形成和发展，在建立社会主义市场经济体制的今天，更不符合发展市场经济的原则和要求。

二是这种包干体制在运行过程中，造成国家财力偏于分散，特别是中央财政收入占全国财政总收入的比重不断下降，极大地弱化了中央政府对整个国民经济发展的宏观调控能力，甚至不能保证国防、外交、救灾和重点建设等方面的基本需要。包干体制的最大特点，就是包死了中央财政的财力，即把每年财政收入增量部分中应上缴中央财政的部分包死，而地方所得部分却是活的。在这种包干体制下，中央财政从全国财政总收入的增量分配中得到的份额越来越少，这就导致了中央财政收入的增长既不能与国民经济的发展同步，又不能与全国财政总规模的增长同步，难以实现合理增长。自1988年实行财政大包干体制以后，中央财政从地方财政每年新增加的收入中所得到的份额仅是个零头，90%以上的新增收入为地方所得。据统计，近年来，地方财政收入每年增加

二、三百亿元，而上解中央的收入每年只增加20多亿元，加上中央本级收入增长缓慢，中央财政收支缺口越来越大。财政赤字从80年代初期的几十亿元扩大到1992年的200多亿元，使中央财政失去了在集中分散之间的回旋余地，加剧了财政困难。同时，中央财政对债务收入的依赖也越来越严重。1992年中央财政的债务依存度（即中央靠发行内外债和向银行借款安排的支出占中央本级支出的比重）高达48%。“八五”后两年，财政进入还债高峰，困难还将进一步加剧。

三是财政包干体制种类较多，计算复杂，且欠科学，不利于鼓励先进，鞭策后进。包干体制是采用基数法核定地方财政收支基数的，即以上年或上几年的收支决算为依据来核定上缴或补助数额。这实际上是默认地方既得利益，鞭打快牛的一种做法。因为上一年或上几年支出大而收入少的地方，无论各种支出是否合理，都一概承认。上一年支出多的占便宜，节约支出的反而吃亏，越是收入少而支出大的地区则留的财政收入越多，越是收入高而支出少的反而少留。同时，实行包干体制，经济实力不同会出现财力增长快与慢的差别。经济实力差的地区，由于财力增长相对较慢，增加经济建设的投入能力相对较弱；而经济实力强的地区，财力增长快，就会有更多的财力用于增加经济建设。这样就不仅会造成地区之间的苦乐不均，扩大贫富差别，而且不利于地方经济的均衡发展。

四是包干体制与不规范的税收管理体制相互作用、相互影响，造成经济秩序的紊乱。从财政包干到税收包干，不同经济成份和不同经营形式的企业所得税制不统一，内资企业的流转税制也不一致，国家与企业的分配关系紊乱。企业普遍实行的是一对一谈判形式形成的各种不同种类的承包办

法，给各类企业设置了无数条的起跑线，不利于市场经济的公平竞争，同时也制约了财政收入随着经济的增长而“水涨船高”。加上财经纪律松弛，财税管理不严，各种擅自决定减免税和退税、包税等现象越来越严重，越来越普遍；社会分配秩序混乱，愈来愈多的部门与财政并行参与国民收入分配，各种集资、摊派屡禁不止，形成财政之外有财政，造成国家财政收入大量流失，严重影响了国家财政分配协调功能的发挥。

五是包干体制强化了政府与企业的关系，不利于政企分开，减少对企业的行政干预和把企业推向市场，不利于企业经营机制的转换和政府职能的转变，不利于按市场经济规律的要求，用经济手段管理经济。

因此，无论从建立完善的市场经济体系、合理配置社会资源考虑，还是从保证中央财政收入的合理增长、提高中央财政的宏观调控能力考虑，以及从建立规范、合理的财政管理体制考虑，都必须对财政包干体制进行改革。

2. 为什么要选择实行分税制财政管理体制？

党的十四届三中全会《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》中提出，要积极推行财税管理体制的改革，并明确近期改革的重点是把财政包干体制改为在合理划分中央与地方事权基础上的分税制。1993年12月15日，国务院下发国发〔1993〕85号文件，决定从1994年1月1日起，对各省、自治区、直辖市和计划单列市全面实行分税制财政管理体制。

那么，改革财政包干制，为什么要选择实行分税制财政管理体制呢？这要取决于诸多方面的因素，关键是要看它是否有利于财政收入尤其是中央财政收入的合理增长，增强中