

开拓新世纪 财政工作新局面

○ 项怀诚

一、中央宏观调控政策得到有效落实，财政工作取得明显成绩

去年以来，各地区、各部门在党中央、国务院的正确领导下，继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策等宏观调控措施，取得显著成效，国民经济出现了重要转机。在此基础上，1至11月份，全国财政收入完成11912.77亿元（不含债务收入），比上年同期增加2084.64亿元，增长21.2%；全国财政支出11909.25亿元（不含债务支出），比上年同期增加2033.22亿元，增长20.6%。预计全年，无论是中央财政收支还是地方财政收支，都将较好地完成任务，中央财政赤字比调整预算确定的数额将有所减少。

（一）认真落实积极财政政策，进一步发挥财政在宏观调控中的作用

根据党中央、国务院关于继续实施积极财政政策的决策，去年中央财政陆续发行了1500亿元长期建设国债，用于加大基础设施投资力度，拉动社会性投资的增长。为保证项目资金及时到位，提高使用效益，各级财政部门切实加强了对国债资金管理，与有关部门一起对国债资金使用项目实行了全过程的监督检查，追踪问效，防止和减少了损失浪费。同时，各级财政部门认真贯彻落实1999年中央12号文件确定的调整收入分配政策，千方百计保证增加低收入居民收入所需资金；认真落实鼓励投资、刺激消费、支持出口等一系列政策措施。

（二）加大重点支出保障力度，促进各项事业发展

去年以来，各级财政部门按照构建公共财政框架的要求，加大财政支出结构调整力度，努力保证重点支出需要。一是努力保证机关事业单位职工工资的发放。各级财政部门克服困难，积极筹措资金，逐步实行对党政机关工作人员和教师工资实行财政统管、银行发放的办法。二是大力支持农业发展和农业结构调整。国家财政通过安排粮食风险基金，促进了国家关于按保护价敞开收购农民余粮政策的落实；为帮助遭受严重旱灾的地区抗灾救灾，中央财政在拨付抗旱救灾资金的同时，还减免了部分农业税收；中央财政加大了对贫困地区的支力度，促进了“八七”扶贫攻坚目标的实现。中央财政通过增加对天然林保护、退耕还林还草工程等的投入，促进了重点生态工程建设的顺利进行。三是加大社会保障支出力度。去年前11个月，中央财政安排的养老、失业、下岗职工基本生活保障和城镇居民最低生活保障等社会保障支出比上年同期增长80.0%。四是预算内安排的教育支出、科学支出同比都较多的高于按可比口径计算的全国财政支出增长幅度，有力地促进了科教兴国战略的实施。五是积极支持国有企业改革和产业结构调整。

（三）财政支出管理改革稳步推进，税费改革迈出坚实步伐

部门预算改革取得突破性进展。中央预算单位全部编制了2000年部门预算，教育部等四个部门的部门预算报送全国人大审议，获得好评。2001年的部门预算编制工作在此基础上又进了一步。对中央单位进行了清产核资，摸清了家底；国家计委等10个部门按新标准试编2001年部门预算，报送全国人大审议部门预算的部门将进一步增加。河北及其他

许多省级财政部门编制部门预算工作取得了新的进展。同时,预算科目体系改革也取得实质进展,一套既可进行国际比较又较符合我国实际的新预算科目体系已初步拟定。

推行国库集中收付制度初见成效。先后制定了《财政国库制度改革方案》、《财政资金支付管理办法》、《粮库建设资金实行财政直接拨付管理暂行办法》、《车辆购置税专项资金实行财政拨付管理暂行办法》等规章制度,并在行政单位职工工资由财政统一发放、粮库建设资金由财政直接拨付等方面进行了一些试点,取得了经验,为推行这项改革奠定了良好的基础。

政府采购工作进一步推进。先后下发了《关于2000年推行政府采购制度的意见》、《关于进一步加强地方政府采购工作的通知》等文件,各地都进行了政府采购的试点,政府采购行为不断规范。据不完全统计,1至10月份,全国政府采购资金规模已超过100亿元,资金节约率平均在10%以上。

农村税费改革在安徽全省和其他部分地区的试点取得了成效。从各地试点情况看,农村税费改革规范了农村税费制度和征收方式,有效遏制了农村“三乱”,减轻了农民负担。据安徽省统计,实行农村税费改革后,农民负担水平减轻25%以上,得到了广大群众的衷心拥护和支持。在各地试点的基础上,农村税费改革工作小组专门召开会议及时总结经验,进一步修订完善了改革方案,修改和制定了有关配套的改革措施和办法。财政部研究制订了《农村税费改革中央对地方转移支付办法》,为扩大农村税费改革试点提供了资金准备。同时,交通和车辆税费改革也迈出重要步伐,改革方案已经发布,《中华人民共和国车辆购置税暂行条例》先期出台,今年1月1日正式实施。

(四) 财政法制进一步完善,依法理财取得新的进展

去年以来,各级财政部门认真按照依法治国、依法行政的要求,全面推进依法理财。进一步加大了财政执法监督检查力度,先后开展了预算收入征管质量检查、企业会计信息质量检查和国债项目资金检查等多项执法监督工作,查处大量违法违规问题,对促进财政管理和整顿经济秩序起了积极作用。新《会计法》、《企业财务会计报告管理条例》等一些重要的法律法规已发布实施。会计委派制度试点,正在按照财政部、监察部联合制发的《关于试行会计委派制度工作的意见》的要求不断扩展。截至11月底,全国已有1000多个县市开展试点,委派会计人员11万多人,有效地加强了会计监督。

2000年是“九五”的最后一年,财政工作成绩是在“九五”前几年的良好基础上取得的。回顾“九五”期间的财政工作,在邓小平理论和党的十五大精神指引下,我们适时调整财政政策方向和力度,促进国民经济持续快速健康发

展。针对亚洲金融危机之后出现的国内有效需求不足和通货紧缩趋势,根据党中央、国务院的统一部署,从1998年起,连续三年实施积极财政政策,有力拉动了经济增长;财政收入稳定增长,“九五”期间平均每年增长16.4%,年均增加1420亿元;财政收入占GDP的比重每年提高近一个百分点,宏观调控能力逐年增强;财政支出结构不断优化,有力地支持了各项改革和重点事业发展,“九五”期间,国家财政支出预计完成57099.5亿元,是“八五”时期的2.3倍,在推动国企改革、扩大基础设施建设、完善社会保障体系、促进科教、农业以及全国各地区特别是中西部地区发展等方面发挥了重要作用;积极推进财税体制改革,进一步理顺了政府收入分配关系,规范了财政管理,强化了财政监督,健全了财政职能。

今后一个时期财政工作的基本思路是:以“三个代表”的重要思想为指导,认真贯彻以江泽民同志为核心的第三代中央领导集体对财政工作作出的一系列重要指示精神,牢固树立“比例适当,集散有度,收支合理,使用得当”的理财观念,通过深化财政改革和体制创新,构建公共财政的框架,建立强大、稳固和平衡的国家财政,促进经济发展和结构调整,推动社会全面进步。其主要任务是:根据经济形势的变化,实行适当的财政调控政策,促进国民经济持续快速健康发展;综合运用财政政策手段,切实加强农业的基础地位;通过增加转移支付等措施,积极支持实施西部大开发战略,促进区域经济协调发展;完善相关财税政策,大力推进城市化进程,推动城乡共同发展;改革和完善财税、财务制度,加快发展高新技术产业,促进产业升级;加快社会保障体系建设,推动国有企业改革和发展;加大对科教领域的投入力度和政策支持,促进科教兴国战略的实施,实现科技教育与经济建设和社会各项事业的协调发展。

二、认清形势,服务全局,努力完成今年的财政工作任务

根据财政经济工作的形势和任务,今年财政工作的指导思想是:以江泽民总书记“三个代表”的重要思想为指导,认真贯彻党的十五届五中全会、中央经济工作会议和省部级干部财政专题研究班的精神,综合运用各种财政政策手段,继续实施积极财政政策,积极发挥财政在宏观经济调控中的职能作用;进一步完善税制、加强征管,努力增加财政收入;调整和优化财政支出结构,保证重点支出的需要;推进财政支出管理制度改革,坚决落实“比例适当,集散有度,收支合理,使用得当”的十六字方针构建公共财政框架;坚持依法行政,强化财政监督,规范财经秩序;确保圆满完成财政预算,以优异成绩为新世纪

开好局，起好步。今年要重点抓好以下工作。

（一）继续实施积极财政政策，确保经济持续稳定增长

实施积极财政政策是巩固经济发展良好势头的正确选择。按照十五届五中全会和中央经济工作会议精神，今年要继续实施积极的财政政策。一是继续发行基础设施建设国债；二是发行特种国债，以支持西部开发；三是适当改善居民收入，刺激消费，扩大内需。今年增发的国债主要用于弥补在建项目后续资金，其中中央财政支出部分要全部用于未完工程，一律不再上新的项目。要认真实行国债资金重点项目责任制，严格项目预决算管理，对国债资金项目试行国库集中支付制度，并加强监督检查，切实解决前两年国债资金使用过程中一些地区和单位存在的虚报项目，骗取、挪用国债资金，项目管理不严格、工程质量不高，以及损失浪费等问题，努力提高国债资金的使用效益，发现问题，严惩不贷。

（二）加强收入征管，确保财政收入稳定增长

各地区、各部门要采取切实有效措施，加大组织收入的工作力度。一是要继续贯彻落实国务院“加强征管，堵塞漏洞，惩治腐败，清缴欠税”的工作方针，严格执行税收法规，依法征税，改进税收征管手段，坚决打击各种偷税、骗税、逃税和抗税行为，大力清理压缩欠税，做到应收尽收，并采取切实措施解决税收虚假问题。二是各级财政部门要积极配合和支持税务、海关等征管部门的工作，加大稽查力度，按照国务院的统一部署，严厉打击出口骗税及走私犯罪行为。三是要坚决维护税法的统一性和权威性，切实清理地方自行制定的税收先征后返政策，坚决制止擅自减税、免税、缓税行为。

（三）认真落实中央统一的工资政策，保证职工工资及时足额发放

按照国家统一的工资政策，保证机关事业单位职工工资按时、足额发放，是各级政府应尽的义务，也是刺激消费、扩大内需的重要措施，各级财政部门必须努力落实。各级财政在安排预算时，要从讲政治的高度，严格按照“一是吃饭，二要建设”的原则，首先足额安排机关事业单位职工工资，并采取一切必要措施保证按时、足额发放。预算安排的机关事业单位工资性经费，要全部纳入财政在国库开设的工资专户，只能用于发放职工工资，不准挪作他用。同时，要在总结经验的基础上，进一步做好党政机关和教育部门职工工资财政统一发放工作，并尽快在全国范围内推开。要努力落实机关事业单位调整工资政策，并相应增加机关事业单位离退休人员的离退休费；实施艰苦边远地区津贴制度。

（四）加大支出结构调整力度，努力保证重点支出

今年，财政支出安排压力很大。一是确保工资性支出。二是进一步提高社会保障支出在财政预算中的比重，确保企业离退休人员基本养老金和国有企业下岗职工基本生活保障费按时足额发放，支持国有企业重组改制和产业结构调整。三是要努力保障国家政权建设、科技、教育、文化等重点领域和项目的支出需要。四是加强农业的基础地位，大力支持农业基础设施建设，支持防灾体系建设，支持天然林保护、退耕还林（草）和防沙治沙工程，支持农村税费改革，加大扶贫力度，切实减轻农民负担。要足额筹措粮食风险基金，并及时拨付到位，认真落实以按保护价敞开收购农民余粮为重点的各项粮食购销政策。为了确保上述各项重点支出需要，必须按照建立公共财政框架的要求，大力调整财政支出结构，进一步规范财政资金供给范围。要解决财政供养人口过多，包揽过宽的问题，抓住地方机构改革的时机，做好定编定岗定员工作，严格控制行政事业经费；对能够进入市场取得稳定收入的事业单位，逐步削减财政拨款；要逐步减少对竞争性领域的直接投资。同时，要大力提倡和发扬艰苦奋斗、勤俭建国的优良传统，反对铺张浪费，努力提高财政资金使用效益。

（五）努力促进经济结构调整，积极支持国有企业改革

各级财政部门要加大对支持和优化产业结构的力度，积极推进国有企业改革和发展。一是对资源枯竭、严重污染及“五小”企业要加快实施关闭破产，继续淘汰落后的生产能力。各级财政部门要密切配合，抓紧将破产补助资金落实到位。二是要推动企业重组改制，加快股份制改造步伐。要认真研究企业重组改制中的有关问题，制定合理的财税政策，促进企业轻装上阵，以适应加入WTO后市场竞争的新形势。三是要抓紧实施国有股减持，促进社会保障体系建设，为社会稳定和企业的发展创造条件。

（六）切实加强财政法制建设，整顿财经秩序

随着“十五”计划和第三步战略目标的实施，我国国民经济将保持较快的发展速度。经济增长质量和效益的提高，对建立和维护良好的市场经济秩序的要求将更加迫切。朱镕基总理在中央经济工作会议上的讲话中指出：“当前经济生活中的一个突出问题，是经济秩序比较混乱”，“必须以改革的精神狠抓管理，把规范和整顿市场经济秩序作为一项重要任务”。财经秩序是市场经济秩序的重要组成部分，我们必须认真落实总理的要求，依法行政、依法理财，切实加强财政监督管理，标本兼治，促进财经秩序和市场经济秩序的根本好转。一是进一步完善财政监督体系，健全财政监督机制。财政部门要从原来注重对企业微观事项的管理，转向对收入征收机关、执法部门、金融机构、中介机构等的监督，逐步健全企业财务监督社会化体系；加强预算资金使用的监督，建立财政部门、主管

部门、资金使用单位、审计部门相互制约的预算执行监督体系。二是要认真贯彻《会计法》，完善会计制度，加强会计基础工作，提高会计信息质量，严厉打击假凭证、假账册、假审计等违法行为。今年要在总结试点经验的基础上，扩展和完善会计委派制度，并将会计委派工作同实行部门预算、“收支两条线”管理、推行政府采购和国库集中收付制度等财政管理制度改革衔接起来，加强全社会的会计监督。三是要建立追踪问效和反馈机制。从项目的论证阶段开始，对其建设全过程的资金使用情况实施监控。项目建成后，要对其资金使用效果进行评估，并及时反馈，对于资金挪用及使用效率低下的项目，要追究有关人员的责任。四是进一步加强财政内部监督。各级财政部门都要本着分权、制约的原则设置内部监督机制，在内部形成预算编制、执行相分离，寓监督于预算管理全过程的预算运行机制，从制度上保证内部监督检查的经常化、规范化，促进财政管理水平和廉政水平的不断提高。五是要继续清理整顿经济鉴证类中介机构，建立起与社会主义市场经济体制相适应的经济鉴证类中介机构管理体制和高效的管理机制。六是要加大处罚打击力度，对各种违反财经纪律的行为，要严肃查处，决不姑息。

三、坚定信心，乘势前进，稳步推进以建立公共财政框架为目标的各项财政改革

当前，建立公共财政框架面临着难得的改革机遇：一是党中央、国务院十分重视和支持，中纪委也将实行部门预算、推行国库集中收付制度等多项财政改革作为从源头上治理腐败的重要措施。二是经济的持续、快速、健康发展和1994年财税体制改革建立的财政收入稳定增长机制，为推动建立公共财政框架奠定了比较坚实的物质基础。三是经过二十多年的改革开放，社会对改革的支持程度和承受能力普遍增强，以及财政改革取得的初步成效，为继续深化财政改革积累了经验。四是财政部门内设机构和人员的调整，为推动和深化财政改革提供了组织保证。

（一）坚定不移地推进支出管理制度改革

推进财政支出管理制度改革，是提高财政工作质量的重要环节，是建立公共财政框架的一项关键性措施，要把它作为今年和今后一段时期财政改革的重点。

一是加快实行部门预算的改革步伐。今年要着力在三个方面下功夫：第一，扩大编制和报送部门预算的范围。2002年，中央财政报送全国人大审议部门预算的部门要不断增加。各省级预算单位都要编制部门预算，30—50%的地市要进行部门预算试点。第二，要细化部门预算编制，抓紧修订定额标准和试行项目预算。对行政事业性专项支出和建设性支出，将通过建立项目库和择优安排项目的方法编制项

目预算，逐步实现项目预算的滚动管理。中央和地方都要进行试点，为全面推广积累经验。第三，推进政府收支分类改革，建立部门分类、功能分类、经济分类等新的政府收支分类体系。

二是开展国库集中收付制度试点工作。国库集中收付制度改革的基本构架是：建立国库单一账户体系，所有财政性资金都纳入国库单一账户体系管理，收入直接缴入国库或财政专户，支出通过国库单一账户体系支付到商品和劳务供应者或用款单位。实行国库单一账户制度，将改变预算单位自行开设账户的做法，统一由财政部门在国库单一账户体系内设立账户。在收入收缴上，将目前预算资金就地缴库、集中缴库、自收汇缴的三种缴库方式，简并为直接缴库和集中汇缴两种方式。在支出拨付上，根据支付管理的需要，分别实行财政直接支付和财政授权支付两种方式。为保证国库单一账户制度的高效运行，财政要建立管理信息系统，管理各预算单位预算信息，记录和监督资金收付的运行。今年将选择几个中央部门和部分省率先实施国库集中支付改革试点。有关地区和部门要做好配合工作和自己开展试点的准备工作。

三是积极推进政府采购制度。要加快制定《政府采购法》，完善有关法律法规体系。进一步扩大政府采购的范围和规模，在编制政府采购预算和政府采购计划的基础上，今年在中央预算单位全面推行政府采购工作，明确集中采购和财政直接支付的项目范围。能实行公开招标的，都要以公开招标的方式，按规范的程序实施采购。要改革政府采购资金支付办法，积极推行国库集中支付办法。要研究开发政府采购网络系统，逐步建立政府采购信息公告制度和统计分析制度，提高政府采购活动的透明度。要研究制定政府采购业务代理机构及供应商政府采购市场准入办法，规范招标行为，保证政府采购的质量。要积极配合纪检、监察等部门的工作，加强对政府采购活动的监督。

（二）加快税费改革步伐

要积极稳妥地扩大农村税费改革试点。今年要加快全国农村税费改革的步伐。有条件的省份，要在全省范围内全面推开。暂不具备全面推行条件的省份要扩大试点范围，为全面实施创造条件。为确保改革目标的实现，国务院决定，中央财政每年拿出部分资金用于对地方转移支付，解决改革后出现的基层经费的正常开支缺口。各地要切实加强对转移支付资金使用的管理和监督，保证中央转移支付资金专款专用，落实到基层，防止截留挪用。同时，各省级财政部门也要按照分级管理的原则，在综合考虑本地区社会经济发展水平和财政状况的基础上，参照中央对地方转移支付办法，制定省对县转移支付方案。要积极配合有关部门，下决心精简机构、裁减人员，切实减轻机构和人员膨胀给财政带来的支出压力，大力调整支出结构，挤出钱来支持改革。只有确

保农民减轻负担、确保基层政权组织正常运转、确保规范农村税费关系,才能确保改革的成功。

加快交通和车辆税费改革步伐。今年1月1日车辆购置税实施后,各地要认真贯彻落实。要继续清理涉及交通和车辆的乱收费,落实已取消的收费项目,切实减轻社会各方面的负担。

(三) 积极推进社会保障体系建设

一是支持建立统一、规范的社会保障制度体系。要逐步将目前的“三条保障线”转化为失业保险和城市居民最低生活保障“两条保障线”。进一步完善社会统筹与个人账户相结合的城镇企业职工基本养老保险制度,适当缩小个人账户规模,全部由职工个人缴费,用于养老金积累,并与社会统筹账户资金分别核算,分别管理。对职工养老基金要实行全额缴拨和社会化发放。要积极推进城镇职工基本医疗保险制度改革和医药卫生体制改革,完善医疗收费管理制度。

二是建立稳定、可靠、多渠道的社会保障筹资体系。要在调整财政支出结构,增加社会保障支出的基础上,采取多种方式,规范社会保障基金筹措方式,健全社会保障基金筹资主渠道。同时,要拓宽社会保障资金的筹集渠道。要规范社会福利彩票和体育彩票发行管理办法,改进发行机制,扩大发行规模,用于补充社会保障基金。

三是促进建立健全事权清晰、责任明确的社会保障管理体系。属于社会保障资金筹措渠道、筹资水平、提高社会保障待遇、基金管理等重大问题,由中央政府统一管理。地方政府的职责主要是组织实施社会保障制度和政策,足额筹措社保资金,在地方财政预算中安排社会保险基金补助和城市居民最低生活保障资金。对困难地区的社会保险基金收支缺口,中央政府将根据地方财政经济状况和地方政府努力程度,通过专项转移支付给予适当补助。各级政府部门之间要建立分工协作的行政管理体系和监督体系,切实增加社会保障资金管理的规范性和透明度,提高社会保障管理体系的运转效率。

(四) 进一步完善税制,优化税制结构

根据我国即将加入WTO的新形势和我国社会经济形势的发展变化,要按照“统一税法、公平税负、优化税制、扩大税基、合理分权”的指导思想,对现行税制进行补充完善。

一是改进和完善消费税。适当扩大消费税征收品目,将某些高档消费品和不利于环保的产品纳入征税范围;适当调整有关税目的税率,重新确定合理的税率水平。改革和完善烟、酒等产品的消费税计税价格确定办法,完善消费税征管,保护税基,增加收入。

二是完善个人所得税。尽快建立全面反映个人收入和大量支付的信息处理系统,建立分类与综合相结合的新的个人所得税制度。适当调整个人所得税的超额累进的级距,提升高收入者的适用税率,加大对高收入者的调控力度。针

对个人收入所得中分项征收办法存在的偷逃税现象,研究扩大综合所得的项目,实行更为科学的征收管理办法。

三是根据加入WTO的要求,公平企业税收负担。要统一内外资企业所得税、耕地占用税、车船使用税等税收政策,增强税收政策的公平性和透明度,全面贯彻税收的国民待遇原则。

四是清理和规范税收优惠政策。对去年执行到期的税收优惠政策,要加大清理力度,完善操作措施,抓紧制定规范的税式支出管理办法。要着力从制度上加强对各项税收优惠效果考核及支出规模的控制。

四、适应新形势下财政改革和发展的需要,切实转变职能和工作作风,进一步加强财政干部队伍建设

总的看,近年来各级财政部门在职能、作风转变和干部队伍建设上取得了不小的成绩,但与党中央、国务院以及各级党委、政府的要求相比,与各部门和广大群众的期望相比,还有一定的差距。我们要从社会主义现代化建设事业全局和战略的高度以及财政改革和发展的新形势出发,充分认识转变职能和作风,切实加强财政干部队伍建设的深远历史意义和重大现实意义。目前,财政改革和发展正处于关键时期,也面临难得的机遇和严峻的挑战。推进财政支出管理制度改革,会触动方方面面的利益格局,涉及各级领导和部门理财思想和理财方式的转变。在建立公共财政框架和配套改革方面,还有大量的基础性工作需要抓紧研究。这些都对财政部门的职能转变、工作作风和干部素质提出了更高的要求。我们要切实转变财政部门的职能和工作作风,不断提高财政干部的综合素质,为推进财政改革和发展提供坚强的组织保证。

(一) 树立公共财政理财思想,切实转变职能

要从传统的理财思路和理财方法中彻底转变过来,根据社会主义市场经济发展和建设公共财政的要求,从过去重分配轻管理、重审批轻监督、重微观轻宏观的传统理财模式,向强化宏观调控、宏观管理和财政监督转变。推行部门预算以后,财政部门在预算管理中的主要职责是:负责总预算的平衡、定额的确定等基础性管理;监督检查预算执行,开展绩效评价及综合分析工作等。转变财政职能,要适应我国社会主义市场经济体制发展的客观需要,改革过去的一些习惯和传统做法,减少行政审批,采用市场机制运作方式,有效发挥经济鉴证类中介机构的作用。对确需保留的行政审批项目的审批权要进行科学分解,建立部门之间、各工作岗位之间相互制约的审批程序,审批的程序和结果要接受监督;要严肃财经纪律,大力整顿和规范市场经济秩序,通过健全各个环节的监控机制,营造公平竞争的市场环境,促进经济健康运行;要逐步减少对下级财政的各种专项拨款,增加

规范的转移支付资金；要规范上下级财政之间的结算事项，对一些不规范的补助项目，要逐步纳入规范的转移支付范围。要加快财政内设机构调整，这是转变财政职能的基础条件。目前财政部和大部分省级财政部门已完成了内设机构调整工作，其余的省级财政部门及地市、县级财政部门内设机构也要适时调整，争取早日调整到位。

（二）加强协调服务和廉政建设，切实改进机关工作作风

随着财政改革的深化和财政职能的转变，财政工作的内容和方式都发生了很大变化，为此，必须坚决摒除那些已经不适应职能转变需要的工作思路、工作方式和工作方法，积极开拓，大胆探索。对于财政改革中还没有理顺的工作关系以及工作中出现的新情况和新问题，财政部门要讲政治、讲大局、讲团结、讲协作、讲风格、讲效率，加强沟通，相互支持，进一步增强服务意识。要加强警示教育，自觉接受人大和审计部门的监督，主动完善内部监督检查机制，强化内部管理，自觉搞好廉政建设。努力形成善于协调、配合默契、热情服务、行动迅速、讲求效率、勤政廉政的良好机关工作作风。

（三）加强理论和各项业务知识学习，切实提高财政干部的综合素质

（上接第23页）

税收入)的70%左右，如果实行增值税转型改革，大致减少400—500亿元/年的收入。现在企业的增值税实际负担率大大低于法定负担率与名义负担率。我国增值税法定负担率算术平均数为11.5%，名义负担率约为8.5%左右，而实际负担率约为6%左右。从OECD成员国的法定增值税率看，由于经济发展水平与征管的原因，这些国家的法定税率与实际税率比较接近，对我们改革有一定的借鉴启示。如果通过改革能够进一步规范政策减免和加强征管，就会缩小实际负担率与法定负担率的差距，减少税收流失和财政风险。此外，现行消费税的税目应进行调整。某些税率需提高或降低，以体现特殊调节的目的；某些税目应调出消费税税目，如香皂等；某些特殊消费如高档娱乐应调进消费税税目中去，等等。

随着我国市场经济体制改革的不断进展和人均收入水平的提高，所得税的调节作用应有所加强。在这方面，要进行的是企业所得税的内外两套税制的统一和个人所得税的改革。企业所得税的统一已讨论多年，基本形成共识。改革的关键是统一优惠政策，取消和防止过多、过乱的区域性优惠政策，真正体现公平税负原则。个人所得税改革的重点是在实行混合税制时，一要提高起征点；二要考虑税前扣除项目的细化，增加按人口结构和收入状况不同设计不同项目，增

要统筹规划、合理安排好干部的在职学习、在职教育工作。要努力创造条件，让干部有更新知识的机会。要学习马列主义、毛泽东思想、邓小平理论和以江泽民同志为核心的第三代领导集体丰富的理财思想，要加强财经理论和业务知识的学习；要努力学习法律知识、市场经济知识、管理知识和现代科技知识，学会运用适合市场经济发展符合国际通行规则的方式方法监管经济运行，不断提高干部的理论水平和业务工作能力。各级人事和培训部门要切实制定科学、合理、规范的培训计划，并认真组织实施。

（四）充分发挥现代化办公手段的作用，切实提高财政工作的科技含量和工作效率

世界已进入信息时代。充分利用计算机、网络等现代化的办公手段，不仅是提高工作效率的需要，也是提高工作质量的需要。特别是正在推进和落实的各项财政改革措施，如果没有现代化的手段作技术支持，是不可能取得成效的。近几年来，财政系统的信息管理和网络化建设取得了很大的进展，但同形势要求相比，还存在普及不够、层次不高、配套不足的问题，不能适应财政改革和发展的需要。对此，必须引起我们的高度重视。要把实现办公现代化作为今后财政工作的一件大事切实抓紧抓好。

（作者为财政部部长）

加如免税额和宽税额及按人口收入状况申报等内容。

至于地方税的改革，主要是与税费改革结合进行。在规范、调整地方税的同时，遏制省以下部门乱收费行为的发生。在税收政策的调整上，主要是结合国内外经济变化和出现的新问题、新情况，清理不符合经济社会发展要求的政策；出台事关国家改革开放发展大局的税收调控政策。规范地方税的重点是减少、合并税种或取消少数税种，避免重复征税，构造优化的税种结构。在改革地方税、推进农村税费改革的同时，应十分注意合理划分事权、财权与责权，并要立法加以规范，在此基础上确定省级财政收入应有的收支规模，省以下各级财政分配体制由各省自定，报中央备案。

除此之外，要研究尽快提高税收法律级次，增加税收实体法的内容，税收条例升级为正式税法；增加税法条款内容，尽量减少税收实施细则条款内容，尽可能压缩文件规定代替税法的问题。修改、完善程序法，对信息技术、电子商务活动、网络经济等作出法律承认与保护，对“电子文书”、“数字化签名”，只要经过认证，即有法律效力等。

新世纪开端的第一年，正值我国“十五”计划第一年。经济社会发展是税制改革的根本动力，税制改革必将促进经济社会的发展。我国未来的前景将更加灿烂辉煌。

（作者为国家税务总局科研所研究员、教授）