

扶『税』抑『费』改革地方税费制度

○ 丁建元

一个时期以来,在一些地方,“税”消“费”涨、“费负”高于“税负”的现象较为突出,各种收费、摊派甚至挤压了国家税收。因此,必须扶“税”抑“费”。一是取消一些不合理的收费项目,二是将部分收费改为税收的形式,即“费改税”,由各级地方税务部门统一征收,各级财政部门统筹安排使用。扶“税”抑“费”的目的就是要扶持税收,增加“税负”,抑制收费,降低“费负”,消除“税”消“费”涨、“费”硬“税”软的现象。

提出扶“税”抑“费”的动因很多,但直接的动因主要有三:

一则,农民负担居高不下,需要扶“税”抑“费”。国家明文规定,农民的“三提五统费”负担不得超过上年人均纯收入的5%,但事实上,一些地方加在农民头上的负担远远超过了这个标准。农民负担过重的根源主要是“税费”不清,“税”轻“费”重。当前的农民负担主要包括农业税、“三提五统”费、集资摊派等。现行的农业税制是50年代沿袭下来的,基本上实行的是轻税负政策,旨在扶持农业生产。目前,农业税仅占农民负担中的极小部分,农民负担得起,关键是各种收费、集资、摊派加在农民头上,加重了农民负担,农民承受不了。对于当前的税轻、费重、集资摊派严重的现象,老百姓有句顺口溜,说得很形象,即:“头税轻,二税(实际上是各种收费)重,摊派(包括集资等)是个无底洞”。“税费”不清,费多且重,以至于有的人把国家税收也当成了不合理负担。可以说,各种不正当的收费和集资、摊派是造成农民负担过重的根本原因。

再则,“三乱”现象屡禁不止,需要扶“税”抑“费”。当前乱收费、乱罚款、乱摊派等“三乱”不仅加重了农民和企业负担,而且容易诱发各种腐败现象。“三

乱”的根源就在于政出多门,随意性大。为此,只有通过扶“税”抑“费”,将各种收费纳入法制化、规范化管理的轨道,才能制止不合理、不合法的收费,根治“三乱”现象。

第三,财政职能“支离破碎”,需要扶“税”抑“费”。本来财政预算的完整性原则,决定了所有政府资金,包括政府直接收取的和以政府名义收取的资金,都应纳入财政预算管理。然而,事实上,各种收费、摊派的大量存在,使一笔笔资金收支长期在“体外循环”,逃离财政预算管理,扭曲了分配关系,肢解了财政职能。据统计,在全国不少地方,预算外收入与预算内收入“并驾齐驱”。仅农村而言,全国每年的村提留、乡统筹费都在400亿元以上。这么多的资金“体外循环”,是很容易出问题的。要理顺分配关系,强化财政预算管理,健全财政职能,就应当扶“税”抑“费”,将各种收费以税收或部分税收的形式,纳入财政预算管理。

扶“税”抑“费”,好处甚多,择其要者,至少有四:

(一)有利于构造地方税体系,推动地方税费制度改革,完善分税制财政体制特别是省以下财政体制,进而完善社会主义市场经济体制。分税制财政体制的核心是统一领导,分级管理,财权与事权相结合。当前,完善分税制财政体制特别是省以下财政体制的主要任务是构造地方税体系,以科学划分中央与地方税收管理权限,以及中央与地方的财权和事权。扶“税”抑“费”,就是把长期逃离于财政预算管理之外的有关收费,改为税收的形式,作为地方财政稳定、可靠的预算收入,显然有利于构造地方税体系,完善分税制财政体制,进而完善社会主义市场经济体制。

(二)有利于理顺分配关系,减轻农

民和企业负担,根治“三乱”现象。税收是处理国家与集体、个人分配关系的主要方式,而扶“税”抑“费”,就是为了将国家、集体、个人三者分配关系进一步法制化、规范化,消除“费”出多门的现象。农民、企业、单位缴足了税后,有权拒交各种不正常的收费、集资、摊派等,因而有利于理顺分配关系,减轻农民、企业、单位的负担,根治“三乱”现象。

(三)有利于健全财政职能,振兴国家财政,促进经济建设和公益事业发展。扶“税”抑“费”实质上是变资金的“体外循环”为“体内集中”,不仅财政职能得以健全,而且还使地方财政能够集中更多的财力,拿出一定的资金用于公益事业,用于发展生产,搞经济建设。

(四)有利于加强廉政建设,密切党群、干群关系。扶“税”抑“费”,使各项收支活动都在财政的严格管理和监督之下,铲除了滋生腐败的土壤与温床,可以有效地堵塞漏洞、防范腐败,促进廉政建设。同时,“三乱”没了,农民负担轻了,群众不再有抵触情绪,这对密切党群、干群关系无疑是极为有利的。

扶“税”抑“费”,作为地方税费制度改革的一项内容,其政策性强,内容复杂,需要积极稳妥,审慎从事。为此,应注意以下几个问题:

1.关于试点与推广的问题。扶“税”抑“费”事关大局,不可一蹴而就,应当先行试点,取得经验后,再全面推广。

2.关于政策界限问题。扶“税”抑“费”,要先弄清现行各项收费的性质,界定、区分服务性收费和政策性收费。对服务性收费中的不合理、不合法的,要明令取消;对政策性收费,则全部或部分改成税收的形式。

3.关于总体税负问题。扶“税”抑“费”,必然会增加税负,但在确定整体税负时要考虑纳税人的承受能力。

4.关于税收立法与执法的问题。扶“税”抑“费”,改变或新增税种,涉及税收立法的问题。按照分税制财政体制的要求,中央应赋予地方必要的地方税收立法权,以便有法可依,增强征税的硬度。同时,还必须严格执法。须知,有法不依、执法不严往往比无法可依更可怕。

财政要促进老工业基地建设

○ 平建华 王丽英 朱惠先

当前,我国大部分老工业基地举步维艰,被许多人当作了沉重的包袱。其实,老工业基地毕竟有着人才、技术、设备等基础,经过改制,理顺关系,它定将重振雄风,再现辉煌。财政作为综合经济部门,在老工业基地的重建过程中责无旁贷,应该采取措施从各方面予以支持。

以转换机制为重点,不断深化国有工业企业改革。国有工业企业是老工业基地的经济和财政支柱,财政部门要积极支持企业改革。一是认真实施“抓大放小”战略。坚持因企制宜、多元推进、重点扶持的原则,重点扶持产品利税率高、经济实力强、资产负债率合理、发展后劲大的企业,在资金、政策等方面给予重点倾斜,促使大中型企业生产经营上规模、主导产品上档次、经济效益上水平。要区别情况,搞好分类,促进放活小型企业。二是抓好建立现代企业制度试点工作。本着“增资、改造、分流、破产”的原则,财政可视财力状况给予国有企业增拨资本金、将企业部分所得税和税后留利返给企业增加流动资金等。三是积极促进大中型企业的公司制改造和小型企业股份合作制改造。

以优化存量资产为重点,推进企业改组。财政和国有资产管理部門要充分发挥资产调剂的职能作用,使企业闲置的存量资产通过调剂活起来,促进存量资产的合理流动,优化配置。一是支持优势企业兼并劣势企业,通过兼并新组建具有较强竞争实力的大型企业集

团,形成集团优势。二是支持国有企业与非国有企业联合联营,形成优势互补。此外,按规定程序,推动国有存量资产向非国有企业流动。三是支持国有企业承包租赁和托管经营。

以技术改造为重点,调整产业、产品结构。按照“龙头注入,骨干膨胀,链式改造,整体推进”和实施“名牌战略”的要求,对重点产业、重点产品采取扶优扶强政策,加速企业技术改造,加快产品更新换代,提高企业规模效益。要建立起技术改造的新机制,主要是逐步建立项目资本金制度,推行项目法人责任制,实行投资决策责任制,搞好项目招标投标制。发挥财政职能作用,促进企业改变以扩大初加工原材料生产为主的外延型增长模式,走以挖潜改造、精深加工为主的内涵型发展道路;选择骨干企业的关键项目集约投入,避免资金分散化。

以扭亏增盈为重点,全面加强企业财务管理。开展“转机,抓管理,练内功,增效益”活动,着重加强成本管理,促进企业节能降耗;加强资金管理,提高企业经济效益;加强质量管理,提高产品市场占有率。要抓好特困企业扶危解困工作,按照分层启动、分块搞活、分片经营、分流人员的“四分”战略,帮助困难企业搞活经营,走出困境。同时,给予资金支持,推进科技兴工,通过技术引进、推广、吸收和创新,推动高新技术产业快速发展,以实现科技成果商品化、产业化,加快经济增长方式转变。

(责任编辑 李海南)