

顺序、结构和期限。原则上以大规模科技开发推广为纽带,逐步实行以中长期科技贷款为先导,以流动资金贷款为后续,把流动资金和固定资产贷款有机结合起来;调整技术开发贷款结构,改变以前偏于技术开发周期短的项目贷款的做法,适当增加周期长、技术水平较高的项目贷款;根据不同行业、不同类别产品的开发特点,调整企业技术开发贷款期限,增加3—5年的技术开发贷款种类。对于国家产业政策要求开发的项目,即使企业没有足够的自有资金,银行也应尽力发放贷款。

对策四:积极完善以减税为主要特征的间接鼓励政策和措施,充分发挥税收在企业技术开发中不可替代的作用。

由于税收以强制性、固定性、无偿性为特征,因而具有其他经济手段不能代替的独特作用。美国、日本和德国等国相继以法律形式制定了鼓励工业企业技术开发的税收制度。如日本政府早在60年代就制定了“关于企业研究经费增额的减税制度”,规定:研究经费的增加部分超过以往最高水平时,则增加的份额可免征20%的税金。1985年,又制定了“关于加强中小型企业技术基础的税制”,对于中小型企业研究开发经费,免征6%的税金。美国的税收政策也非常重视企业技术开发工作,通过改变所得税率、减税和免税等措施为企业技术开发提供各种津贴和优惠。如“1981年经济复兴税收法”规定:凡当年企业研究开发费用超过前三年的平均值,其增加部分的25%实行税收减免。一些发展中国家和地区,为了缩小与竞争对手在技术领域中的差距,也大幅度增加技术开发费用。比如,韩国于1972年颁布了“技术开发促进法”、“特别消费税法”等,允许企业建立自己的技术开发储备基金,规定企业可在两年内任选一年,从该年的利润中扣除20%或销售额的1%免缴税金,用作技术开发费用。如果两年内技术开发储备金未能使用,企业必须如数补缴税款并追加一定数额的罚款。由于这一奖惩分明的措施的实施,韩国所有产业的技术开发经

费占销售额的比重从1976年的0.39%增加到1988年的1.45%。最近,韩国《经济日报》组织了20家大企业的问卷调查,发现1991年技术开发费达43亿美元,比上年增长了25%,约占销售额的2.1%。预计1992年将增加28%,支出总额达到57%亿美元。因此,我们要灵活运用税收政策,促进企业技术开发活动。对于新产品免税期要根据不同行业的实际情况区别对待,并按照技术先进程度和经济效益大小,合理确定。对老产品则要逐年提高其税率,不断抑制其利润水平。对已列入限制、淘汰的产品,特别是“三废”严重并治理不力的,可实行高税或特别税。对企业按规定提取技术开发费的,可将其中一定比例在其所得税中扣除,或是视同上缴。对企业超过规定20%以上提取技术开发费的,可减征5%所得税;对达不到规定提取数的,可加征5%所得税。

保险自救 为国分忧

○李耀中 苟宴

农业生产受自然的制约性,在现有的生产条件下还无法根本摆脱。在当前国家财政困难的情况下,如何搞好农村的保险事业,减轻农民的经济损失,为国分忧,是各地面临的一个普遍性的现实问题。近年来,宁夏青铜峡市在这方面进行了大胆尝试,走出了一条农村救灾保险的新路子。

青铜峡市位于宁夏河套灌区中西部,这里地势平坦,土壤肥沃,农业生产的历史悠久,是宁夏最大的商品粮生产基地。长期以来,这一地区由于遭受冰雹、洪水、旱灾、沙暴、霜冻等自然

灾害的频繁侵袭,眼看着即将到手的丰收果实却付诸东流,农民因此而倍受损失。农村改革之后,当地农业生产成倍增长,农民的投入随着产量的大幅度提高而逐年增加,所承担的风险也随之增大。为了解决农民的后顾之忧,1988年3月,在市政府的大力支持下,青铜峡市民政局根据上级主管部门的部署开始着手“农村救灾保险”的试点工作,成立了“青铜峡市救灾保险基金会”。

基金会由主管民政工作的副市长任理事长,民政局长任副理事长,财政、农业、水利、气象、公安等部门的领导为理事,建立了“两级负责、三级管理”的管理体系。市设救灾保险办公室,具体办理救灾保险业务;乡镇一级设立保险站,村一级设协保员,具体办理各生产组的承保造册和发放赔付款工作。市政府将农村救灾保险工作纳入日常工作中,本着“收益共享、责任共负”的原则;市乡(镇)两级政府签订风险共担的合同责任书,具体业务由市乡(镇)合作承担。收取的保费按4%给村协保员提取手续费后,市乡(镇)按“七三”比例分成;发生灾害损失经核查确认后,市乡(镇)同样按“七三”比例偿付。这种责、权、利明确的管理办法,增强了各级领导的责任心,扩大了乡镇基金积累,有利于调动各方面的积极性。

根据农村广大群众的要求,青铜峡现已开设了小麦收获、水稻收获和夏秋粮场火灾三项保险。其中,小麦、水稻收获保险为综合保险项目,保险内容包括:冰雹、洪水、暴风、暴雨、沙暴、霜冻等造成的灾害损失。夏秋粮场火灾保险为火灾单一责任保险。考虑到基金会的财力和农民的实际承受能力,青铜峡市本着低收费、低保额、低赔付、高保面和收赔基本平衡的原则,对该市自1957年以来的气象、水文资料和连续5年的粮食亩产进行统计,应用概率方法全面测算,制定出合理的收赔标准:(1)小麦收获保险:承保金额83元/亩,保费率10.8%,保费0.9元/亩;(2)水稻收获保险:承保金额140元/亩,保费率8.57%,保费1.20元/亩;(3)小麦、水稻夏秋粮场火灾保险:承保金额161元/

亩,保费率1.24%,保费0.30元/亩。1991年收取保险费36.8万元,赔付34.33万元,占当年保费总额的93.3%。

保险费的收缴是在广泛动员、典型事例现场教育的基础上,实行“自愿投保、自报投保面积、多投不限”的方式。目前,绝大多数群众已经认识到救灾保险的重要性,投保覆盖面已达到95%以上。截至1991年底,救灾保险基金累计总额达201.11万元,扣除最初的垫底资金40万元(其中国家民政部转来30万元、市财政拨款10万元),累计收入161.11万元(其中保费收入140.07万元,利息收入21.04万元)。4年来共发生赔付事件110起,赔偿金额48.36万元,占农民交纳保费总额的34.5%。扣除人员工资及业务费后,市乡(镇)两级基金滚存结余76.54万元。其中市级净结余50.32万元,乡镇净结余26.22万元。

为了增强救灾保险的實力,促使基金保值增值、“变死钱为活钱”,市救灾办公室在确保正常赔付资金需要的前提下拿出部分基金,配以银行贷款,兴办了多种经济实体。1989年经市基金会批准,从救灾基金中拿出20万元、贷款45万元办起一个养殖与饲料加工为一体的综合养殖场,现有固定资产82.5万元。1990年利用国家“七五”重点项目工程青铜峡大坝电厂兴建投产的有利时机,创建了国营救灾车队。1991年开发荒地1700多亩,发展经济林和养殖业。目前救灾办公室共拥有各类固定资产总计150万元。市政府明确规定:企业所得利润全部用于救灾保险基金积累。

除了正常的救灾保险赔付外,基金会还在少灾年份拨出资金购置防灾灭火器械,4年里共购置各类器械价值6万元。并拿出一部分资金救济灾民,扶持生产。1991年春末夏初全市发生了大百积的霜冻,有23130亩小麦遭灾。当时灾民缺钱购买化肥、农药。为抗灾保生产,稳定群众的情绪,经市基金会批准拿出35万元保险费赔付灾民,缓解了灾民的困难,扶持了生产,也减轻了市财政的压力,为当年全市粮食再创历史好水平立了一大功。

青铜峡市农村救灾保险工作的做法,得到了上级部门的肯定,在社会上引起了强烈的反响,1991年该市被国家民政部授予“全国救灾保险试点先进县”。农村救灾保险为什么能在青铜峡市获得成功?这固然是市政府的正确领导以及从事这一工作的全体人员锐意改革、大胆创新、辛勤耕耘的结果,但更重要的是,这项大胆的改革创新解决了当前农村一家一户解决不了而必须由社会承担的实际问题,因而受到了广大农村群众的欢迎和支持。它的成功,不仅带来诸多社会效益,也为当前的财政改革事业提供了几点启示:

1. 开展农村社会保险事业不一定非要国家独家包揽,农民同样可以自救。从青铜峡市救灾保险的实践中不难看到,在多种自然灾害严重影响农业生产的情况下,它有利于解除农民发展农业生产的后顾之忧,有利于安定民心、稳定社会;同样有利于拓宽救灾救济资金渠道,增强救灾救济的经济实力。从财政方面看,它有利于减轻发生灾害时政府安排救灾支出的压力,有利于缓解财政资金的供需矛盾。

2. 农村社会保险是完善农村社会化服务体系当中不可或缺的一项重要内容。农业生产的风险性决定了开展农村社会保险的必然性和必要性。青铜峡市创办农村救灾保险基金用于救灾保险正是围绕农业生产提供其职能范围内的各种服务,保障了受灾群众的基本生活需要和恢复及扩大再生产的继续进行,因此,深受广大群众欢迎。

3. 农村社会保险是发展农村商品经济的客观要求。商品经济要求的是有偿服务。因此,农民必须先交保费,才能在发生灾损后得到不同程度的补偿。这样做,改变了过去一旦发生灾情,就坐等政府救济“等、靠、要”思想,从而培养了农民承担风险的商品经济意识。

4. 地方办保险有利于发挥整体“合力”的优势,缩短了赔付“时间差”。国家保险公司实行的是“条状”管理体制,其规范性、制度化不可否认,但因力量有限、“触角”短,做不到随灾情发生就及时进行赔偿。而地方救灾保险基金会一

旦接到灾情汇报,就可以由政府出面联合有关职能部门一齐到位,相互支持,尽可能地为民提供一切方便,并做到赔偿灵活,资金及时到位。这种借集体之力救灾救济的方式,无疑提高了地方政府抗灾自救的能力。

“先停止 后清理”

——巴中县宕梁区切实减轻农民负担

近几年,年年都在喊减轻农民负担,但农民负担却减而不轻,有的乡村甚至越来越重,已成为影响农村经济发展,影响农民生产积极性,影响党群、干群关系及社会稳定的大问题。为此,四川省巴中县宕梁区区委、区公所认真查找了农民负担减而不轻的原因,并针对存在的问题,切实采取了减轻农民负担的措施。全区统一行动,先停止了对农民的一切收费、提留和摊派,然后逐项进行清理,共砍掉不合理收费项目20多个,计100多万元,使农民负担由9.8%下降到4.8%。他们的主要做法是:

1. 提高认识,加强领导。区委、区公所要求全区党员、干部充分认识农民负担过重的危害性,把减轻农民负担工作当作一件政治任务来抓,当作关系农村经济发展、社会稳定、政权巩固的大事来抓,列入重要议事日程。

2. 健全管理机制。①全区统一使用县下发的农民负担收费证,下发到各乡镇各农户,凡收费证上没有的收费农民可以不交;②凡新增加的项目,必须持上级批准的收费文件收费,无文件的,农民可以拒绝交费;③每种费用在收到和