

基础性产业的倾斜，否则势必有害于管理固定资产投资，提高投资效果的整体功能。

2. 建行的双重职能具有关联性。系统不是其构成要素的堆积和混合，而是由这些相互关联、相互作用的要素或子系统组成的有机整体。建行的双重职能在内部是相互依赖、相互制约和相互促进的。

(1) 建行的银行职能是财政职能履行的条件和保障。建行自成立之日起，国家就赋予建行集中办理国家用于基本建设投资的预算拨款（包括改革后的国家预算内投资贷款，即“拨改贷”）的职能。建行按照国家批准的基本建设计划和财务收支预算，办理预算基本建设拨（贷）款，而保证资金及时供应，监督资金合理使用，必须通过银行的结算功能来实现。对于一些专业性较强的投资还要组织专业联行结算来保障基建支出预算的实现。特别是财政预算逐月实现，而基本建设拨（贷）款支出又带有很大的季节性，有时需要集中支付大量的设备、材料资金，施工旺季、工期提前均要大量支付工程款，如没有银行职能进行资金的统一调度和运用信贷资金进行垫支，势必降低投资效益。此外，建行管理和分配地质勘探事业费、管理施工企业财务收支、监察基本建设收入、办理国家统借统还、外资项目转帐等财政职能业务，均需要银行职能来实现。所以，建行的银行职能与财政职能同时并存，财政职能离开银行职能是无法履行的。

(2) 建行的财政职能是建行银行职能发展的基础。最古老也是最基本的银行功能无非是存放汇，而存款对银行来说是最能反映其实力和发展状况的，只要详细分析建行负债结构的状态，就足以说明建行的银行职能始终是以财政职能为基础的。1978年前，建行全行的存款中，来自财政拨款资金转化的占90.1%，吸收的客户存款仅占9.1%。建行的存款业务就是在财政职能的基础上发展的。经过十年改革开拓，存款得到迅速发展，存款总额成倍增长，存款来源不断丰富，存款结构逐步趋于合理。在建行的存款结构中，因履行财政职能而吸收的企业性存款主要包括自筹基建资金存款和建筑业存款。建行成立伊始，国家就决定由建行管理企业、机关等用于基本建设的自筹资金。至今，凡是需要进行自筹基本建设的部门和单位，都必须把国家规定允许用于基本建设的自有资金专户存入建行，由建行统一拨付资金，实施财政监督。这样，所有自筹基建资金由建行一家管起来，从而形成建行存款的重要来源。如1985年建行的自筹基建资金存款增加了97.81亿元，占当年全部企业存款新增额的95%。建筑企业是建行传统的基本客户，根

据国家规定由建行代理财政管理其全部财务收支，这些企业历来在建行开户存款，形成建行存款的又一重要来源。

从统计数据看，建行的企业存款一直处于主导地位。1980年前没有储蓄存款和其他存款，至1988年企业存款仍占一般性存款的78.48%。在企业存款中，履行财政职能而存入的政策性存款（主要指自筹资金存款和建筑业存款，不含财政拨款（贷）款而直接形成的财政性存款），1978年占企业存款的66%，1988年仍占48%；绝对数1978年为35.81亿元，1988年为374.29亿元，增加9倍多。由此可见，财政职能始终是建行银行职能发展的基础。

关于县市试行 “税利分流”的探讨

薛瑞新

党中央和国务院已明确：国家与企业分配关系的改革方向是实行“税利分流、税后还贷、税后承包”（以下简称税利分流）。这是在企业承包经营责任制基础上的前进，是治理整顿、深化改革的需要。实行税利分流可以逐步理顺国家和国营企业（以下简称企业）的利润分配关系，使之逐步达到更加科学化、合理化和规范化的要求，有利于促进企业经营机制的完善。目前通过一些地方的试点已取得一定成效。但是，有些县市对进行税利分流试点存有疑虑，究其原因有三：一是税利分流试点办法确定的所得税率35%高于现行承包经营责任制中实际上交的税利率。以江苏常熟市为例，近几年承包企业入库税利率在28—30%左右。二是改税前还贷为税后还贷，从企业一头来说，增加了企业技术改造和固定资产投资的压力，有利于提高投资效益，但考虑到目前企业还贷能力有限，还应采取配套改革措施，否则会影响对扩大再生产的积极性。

鉴于上述原因，笔者认为，在税利分流改革中必

必须坚持以下三个原则：一是要正确处理国家、企业和职工三者的利益关系。要在促使企业发展生产，提高效益的基础上，逐步增加财政收入，提高财政收入在国民收入中的比重和中央财政收入占整个财政收入的比重，不断增强企业的活力和后劲，改善职工生活。二是要通过税利分流的改革，进一步鼓励企业加快技术进步，更新设备，开发新产品，增加企业投入，并有一定的资金来源保证还贷。三是在不断完善企业经营机制和约束机制的同时，要强化地方政府的调控职能，运用经济手段引导和支持企业调整、优化产品结构。总之，搞好税利分流，关键在于能否调动地方和企业的积极性。

根据以上原则，对税利分流试点工作提出几点建议：

1. 公平税负，调整税率。现行税利分流试点中的所得税率为35%，在试点期间可降为30%，以与企业承包经营责任制的入库税利率相适应，同时取消调节税。税利分流方案确定后，在执行中一律不准减免所得税。这样可使企业在平等税负的条件下开展竞争，促进企业克服短期行为，奋发图强，挖掘内部潜力，发展生产力，提高经济效益，从增收中得到好处，从企业发展中增加财政收入。

2. 提取开发费，增强企业后劲。为了促进企业开发新技术和新产品，对实行税利分流的盈利企业，可按当年销售收入额1—2%的比例在税前提取技术开发费。凡符合下列五个条件之一的企业，可按2%提取（其余的按1%提取）：一是被评为省技术进步先进企业；二是具有省以上重点技术改造项目的企业；三是列入省以上新产品开发计划的企业；四是外贸创汇额在年1000万元以上的企业；五是目前还贷任务重，产品销路好，利润高的企业。企业提取的技术开发费，专项用于企业产品结构调整和新产品开发，未经财政部门和企业主管部门的批准不得随意动用。企业提取的技术开发费免缴能源交通重点建设基金和预算调节基金（以下简称“两金”）。

3. 加速折旧，加快技术改造。为了促进企业加快技术进步，提高科技开发能力，财政部门可根据国家的产业政策和国家及企业的承受能力，批准一些重点企业在原有固定资产折旧的基础上实行加速折旧。此项基金专项用于企业设备更新和技术改造。

4. 采取多种形式的税后承包。企业税后利润，可采取多种形式在国家与企业之间进行分配。一般可用两种方法：一是定额上交增长分成。合理确定定额上交基数和增长分成比例，使国家和企业都能从增长利

润中分得一部分。定额上交基数未完成的，要用企业留利补足。二是比例承包。视企业的不同情况，税后利润承包上交比例一般在10—20%之间，凡符合下列三个条件之一的企业，可按10%比例承包（其余的可按20%比例承包）：（1）为了体现对技术进步和调整产品结构的倾斜政策，按2%提取技术开发费的企业；（2）社会效益好、企业效益差的企业；（3）人均留利水平低于全县（市）平均留利水平的企业。

5. 建立工业发展基金，增强调控能力。实行税利分流后，根据各地实际情况，允许地方建立工业发展建设基金，把企业提取的技术开发费总额的10%和加速折旧部分的折旧基金的20%上缴地方财政，集中用于一些企业的技术进步和战略性产品生产，增强地方政府对发展工业生产的调控能力。

6. 转换投资体制，实行税后还贷。实行税利分流后企业固定资产投资的专项借款，无论是新老借款均实行税后归还，推进投资体制的改革。税后还贷的资金来源及归还顺序是：首先，用企业提取的技术开发费和加速折旧的折旧基金归还；其次，用企业的留用资金归还，其中用当年留用资金归还的免缴“两金”；再次，对还贷任务特别重的企业，由企业申请，经财政部门审核，地方政府批准，用地方工业发展基金归还。对实行税利分流以前的老贷款利息，经财政部门批准，可列生产费用。各级财政部门 and 银行应对企业新借款项目进行严格审查，注重投资效益，并监督企业严格执行税后还贷规定。

7. 合理分配留利，建立“四项基金”。企业的税后留利，减去经财政部门批准的税后还贷额和按规定缴纳“两金”后的企业净留利，建立“四项基金”，即：生产发展基金、职工住宅基金、职工福利基金、职工奖励基金。分配四项基金时，要优先安排生产发展基金，具体分配比例可根据不同行业、不同企业的人均留利水平适当拉开差距，建立鼓励先进，鞭策后进的激励机制。四项基金分配比例由财政部门确定。

8. 完善指标考核，强化企业管理。实行税利分流的目的是不只是理顺国家与企业的分配关系和增加财政收入，更重要的是促进企业完善经营机制，加强管理。因此，各地区在确定企业具体的税利分流方案时，除规定上缴、分成、还贷、国有资产保值和增值等指标外，还要确定企业应完成的指令性供货计划、主要产品产量、质量、销售量、实现利润、资金利润率、流动资金周转率以及其它主要经济技术效益指标。并在年终进行考核，如果完不成考核指标，要相应扣减企业留利和企业承包者所得。