

人。开设了宏观经济形势、财政法制理论与实践、财政立法基础理论、行政处罚与听证、行政复议与应诉等课程。各门课程注意了理论与实践相结合,对搞好财政法制工作具有较强的指导意义。学员们普遍反映,课程设置针对性强,对实际工作有明显的指导作用;培训班的各项组织工作细致、周到,为学员们提供了较好的学习环境,取得了良好的学习效果。

(财政部条法司供稿,周劲松执笔)

## 税政建设

### 一、根据新形势的需要,调整了税收行政管理体制

为了适应我国社会主义市场经济发展的需要,1998年我国新一届政府在机构改革的同时,对税收行政管理体制进行了局部的调整。在维持税收政策与税收征收管理分离的格局下,对某些税收职能在相关部门之间进行了更为合理的划分。

(一)将财政部、国家经贸委(国务院关税税则委员会)的工商税、农业税和关税的税政调查研究的职能以及税法的起草和税法执行过程中的一般性解释工作,分别交给国家税务总局、海关总署承担。将财政部国有企业所得税征管的职能,交给国家税务总局承担。

(二)将国家经贸委负责的国务院关税税则委员会的日常工作划入财政部承担。

(三)将国家税务总局负责的中央各部门交纳税款的征收管理工作和具有社会中介服务性质的工作,分别交给北京市等有关国家税务局和依法认定的社会中介机构承担;将国家税务总局直属事业单位承担的海洋石油税收管理职能,划归国家税务总局。

经过对有关部门税收管理权限的重新调整,基本上形成了在国务院统一领导下、税政与征管相分离的税收行政管理体制。国家税收政策统一由财政部或财政部会同有关部门制定,工商税收和农业税收的具体征收管理工作由国家税务总局负责,进出口关税和进口环节税的征收管理工作由海关总署负责。财政部的具体税收职责是:拟订和执行税收的发展战略、方针政策、中长期规划、改革方案及其他有关政策;提出运用税收政策实施宏观调控和综合平衡社会财力的建议;提出税收立法计划,与国家税务总局共同审议上报税法和税收条例草案;审议其他法律、法规草案中有关税收的条款;确定税收收入计划;研究关税、国内税和涉外税收的政策及其实施方案;提出税种增减、税目税率调整、减免税、出口退税以及海关关税调整、年度暂定税率、关税配额、特别关税、进出口

税则税目和税号修订、有关国家适用税则优惠税率方案等重大事项的建议;组织研究、拟订提交国务院关税税则委员会审议的事项;拟订保护民族工农业产品的关税措施;参加有关反倾销的调查;参加涉外税收和对外关税谈判,草签有关协议、协定;拟订和修改国际税收协议和协定范本;承办国务院关税税则委员会的日常工作;监督税收方针政策、法律法规的执行情况。

### 二、完善税收立法,推进税收立法进程

(一)继续做好企业所得税和个人所得税的立法工作。根据国务院确定的“九五”立法计划,财政部和国家税务总局就企业所得税和个人所得税的立法工作进行了广泛的调查和反复的论证,完成了《中华人民共和国企业所得税法(草案)》第五稿,将《外商投资企业和外国企业所得税法》和《企业所得税暂行条例》的合并工作又推进了一步。同时,根据客观经济发展的变化情况,对已上报国务院的个人所得税法继续进行修改,使其更加完善。

(二)完善车船使用税条例、遗产税条例。在已上报国务院车船使用税条例、遗产税条例的基础上,继续对这两个条例进行论证、完善工作,并按要求做好遗产税法的起草准备工作。

(三)修订完善耕地占用税条例。根据国务院的指示,在征求各地对修订耕地占用税条例意见的基础上,形成了进一步修订耕地占用税条例的方案。

### 三、配合国家宏观形势和经济政策,进一步完善税收制度、调整税收政策,稳步推进税制改革

(一)适时调整了运费抵扣率及商业环节小规模纳税人的增值税政策。由于交通运输业不属于增值税的征收范围,增值税一般纳税人支付的运输费用原则上不能抵扣进项税额。考虑到运输业物耗比重较大,运费中所含的流转税负也比较大。为平衡纳税人负担,避免重复征税,1994年税制改革时,国家规定对增值税一般纳税人购销货物支付的运费可按10%抵扣进项税。近年来,随着运价的逐步提高,运费中物耗比重在逐步下降,运费中所负担的流转税也在下降,据测算,仅为6.75%,已远远低于国家规定的10%抵扣率。为保证国家财政收入,经国务院批准,自1998年7月1日起,将增值税运费的抵扣率由10%调减为7%。

根据现行增值税暂行条例规定,商业企业年销售额在180万元以上,或者年销售额在180万元以下,但会计核算健全、能够提供准确税务资料的,经主管税务机关批准,均可认定为增值税一般纳税人。考虑到财务核算健全与否在实际操作中很难衡量和把握,

小型商业企业按此标准认定为一般纳税人，税收征管的难度较大。并且自税制改革以来，商业环节出现了增值税负担和收入增幅逐年下降，负申报、零申报等异常申报大量存在，虚开增值税专用发票的案件屡屡发生等问题，为了堵塞税收征管漏洞，保证商业环节增值税正常运行，经国务院批准，从1998年7月1日起，凡年销售额在180万元以下的小型商业企业，无论财务核算是否健全，一律按小规模纳税人征收增值税，同时，将商业环节小规模纳税人的增值税征收率由6%调减为4%。

#### (二) 调整了其他一些行业或地区的增值税政策。

1. 根据国务院的指示精神，为解决农村用电存在的价格过高等问题，从1998年1月1日起，对农村电管站在收取电费时一并向用户收取的农村电网维护费（包括高压线路损耗和维护费以及电工经费）免征增值税。

2. 根据国务院《关于“九五”期间民族贸易和民族用品生产有关问题的批复》，为扶持和发展民族贸易，促进民族地区的经济发展，在2000年底以前，对民族贸易县县级国有民族贸易企业和供销社企业销售货物，按实际缴纳增值税税额先征后返50%；对县以下（不含县）国有民族贸易企业和供销社企业销售的货物，免征增值税。

3. 对经原内贸部批准认定的旧货调剂试点单位经营的旧货，不论采取买断经营方式或寄售经营方式，均按6%的征收率计算应纳增值税税额，并减半征收增值税；对未列入试点的增值税一般纳税人经营的旧货，可按6%的征收率征收增值税；对小规模纳税人经营的旧货，仍按现行增值税征收办法执行。

4. 为了扶持我国数控机床行业的发展，自1997年1月1日起至2000年底以前，对部分机床生产企业生产销售的数控机床产品实行增值税先征后返的政策，返还的税款用于数控机床产品的开发。企业缴纳的增值税在规定的返还额以内的部分全部返还，超过额度的部分不予返还。

#### (三) 调整部分行业和产品的消费税政策。

1. 为加强烟草行业的宏观管理，促进卷烟产品结构合理化，国务院下发了《关于调整烟叶和卷烟价格及税收政策的紧急通知》决定从1998年7月1日起，调整卷烟的类别和消费税税率。同时为便于税务机关贯彻执行，进一步明确卷烟消费税的税目税率为：甲类卷烟（含进口卷烟）的税率为50%；乙类卷烟的税率40%；丙、丁类卷烟的税率均为25%。

#### (四) 调整了部分行业和项目的营业税政策。

1. 为了进一步规范行政事业性收费（基金）的营业税政策，对于经中央批准并纳入财政预算管理的或财政专户管理的行政事业性收费、基金，由财政部、国家税务总局分批下发不征收营业税的项目名

单；对于经省级批准并纳入财政预算管理或财政专户管理的行政事业性收费，由省财政厅（局）、地方税务局分批下发不征收营业税的项目名单，并报财政部、国家税务总局备案；对于已纳入不征收营业税项目名单的收费、基金，在未纳入财政预算管理和财政专户管理之前，应照章缴纳营业税。

2. 为扶持农村信用社的发展，自1998年1月1日起至2000年12月31日止，对农村信用社减按6%征收营业税。在税率调整后，按5%的税率征收的部分，继续向主管地方税务局缴纳，新增的部分向主管国家税务局缴纳。

3. 自1998年1月1日起，对世界银行贷款粮食流通项目免征建筑安装工程营业税和项目服务收入营业税。在核定世行项目单位建筑营业税免税额时，按照国家发展计划委员会实际批复的该项目总投资额进行核定，不得扩大免税范围和免税额。项目服务收入是指世行项目投产后形成的服务收入部分，对世行项目实施前原设计能力所形成的服务收入部分，应照章征收营业税。

4. 为促进我国人寿保险市场的发展，对中保人寿保险有限公司、平安保险股份有限公司和太平洋保险公司开办一年期以上返还性人身保险业务，免征营业税。

#### (五) 调整和完善了部分所得税政策。

1. 为支持我国卫星发射事业，提高卫星发射的成功率和国际竞争力，在2000年12月31日以前，对生产销售用于发射国外卫星的火箭及生产销售用于发射卫星火箭的专用发动机、平台、计算机、伺服机构、电池的收入免征企业所得税。

2. 为减轻农村信用社的经营困难，更好地支持农业生产，在2000年12月31日前，农村信用社年应纳税所得额在3万元以下的，减按18%的税率征收所得税；年应纳税所得额在10万元以下至3万元的，减按27%的税率征收所得税。

3. 按照国际对等原则，美国船级社在非营利宗旨保持不变及中国船级社在美国享受同等免税待遇的前提下，对美国船级社在中国境内提供船检服务取得的收入，继续免征企业所得税。

4. 为促进我国信用保险业务的发展，增强我国产品出口竞争力，帮助我国产品打入国际市场，对中保财险公司和中国进出口银行的出口信用保险业务的所得税采取先征后返政策，返还税款全部转入出口信用保险风险准备金。

5. 90年代以来，出现了酒类生产经营企业广告费开支过高的情况，为防止所得税基被侵蚀，确保国家财政收入，合理引导酒类产品的消费，经国务院批准，财政部、国家税务总局决定从1998年1月1日起，对粮食类白酒的广告宣传费不得在税前列支。

6. 为尊重知识、尊重人才,体现党和政府对老年院士的关心和爱护,依据国务院《关于在中国科学院、中国工程院院士中实行资深院士制度的通知》的规定,发给中国科学院资深院士和中国工程院资深院士每人每年1万元的资深院士津贴,免征个人所得税。

7. 为了有利于动员全社会力量资助和发展我国的体育事业,自1998年4月1日起,对个人购买体育彩票一次中奖所得不超过1万元的,暂免征收个人所得税;超过1万元的,应全额征收个人所得税。

(六) 根据证券市场的运行情况,及时调低了证券(股票)交易印花税率。从1998年6月15日起,将买卖、继承、赠与所书立的股权转让书据的证券交易印花税率由5%下调到4%。

(七) 为促进烟叶供求总量平衡,理顺国家、企业和农民三者的利益关系,国务院决定,从1999年1月1日起在取消各种价外补贴、提高烟叶收购价格的同时,将烟叶的农业特产税率由31%下调为20%。

(八) 为配合纺织行业解困和减少亚洲金融危机对外贸出口的影响,根据我国宏观经济政策的要求,国家在1998年较大范围地调整了出口退税政策。

1. 从1998年1月1日~2000年12月31日,将指定纺机企业生产出口的列名纺织机械的出口退税率提高到17%。

2. 从1998年1月1日起,将纺织原料及制品的出口退税率提高到11%

3. 从1998年1月1日起,对新疆维吾尔自治区、新疆生产建设兵团1998年从新疆口岸直接出口的国家计划配额内地产糖的退税率提高到9%。同年,国家决定对计划配额内出口的食糖统一恢复按9%的退税率退税。

4. 从1998年1月1日起,对列名企业销售到保税区内指定公司的用于再销售给加工贸易企业生产出口产品的国产钢材按17%的退税率办理退税。

5. 从1998年6月1日起,将煤炭的出口退税率提高到9%,将水泥、钢材的出口退税率提高到11%,将船舶的出口退税率提高到14%。

6. 从1998年7月1日起,将七类机电产品、五类轻工产品的出口退税率从9%提高到11%。七类机电产品的具体内容是:通信设备、发电及输变电设备、自动数据处理设备、高档家用电器、农机及工程机械、飞机及航空设备、汽车(含摩托车)及零部件;五类轻工产品的具体内容是:自行车、钟表、照明器具、鞋、陶瓷。

7. 从1998年9月1日起,将铝、铅、锌产品的出口退税率提高到11%。

8. 从1998年10月1日起,将船舶的出口退税

率提高到16%。

9. 为鼓励外商投资企业扩大出口,经国务院批准,财政部、外经贸部、国家税务总局决定将1993年12月31日以前批准设立的外商投资企业出口货物“不征不退”政策延长到2000年12月31日。

(九) 适时调整了部分进口税收政策。

1. 为进一步扩大利用外资,引进国外的先进技术和设备。经国务院批准,从1998年1月1日起,对国家鼓励发展的国内投资项目和外商投资项目在投资总额内进口的设备,除国务院另有规定外,免征关税和进口环节增值税。

2. 为促进边境地区发展对外贸易,经国务院批准,决定将边境贸易进口减半的税收优惠政策延长到2000年12月31日。

#### 四、清理税收优惠政策

财政部、国家税务总局根据客观经济的变化情况,对1997年执行到期的税收优惠政策进行了全面的清理。

(一) 对增值税优惠政策的调整。

1. 以下政策继续保留三年:废旧物资回收增值税先征后返70%;国有森工企业以林区“三剩物”等为原料的综合利用产品增值税即征即退;部分铸锻件生产企业增值税先征后返35%;部分模具生产企业增值税先征后返70%;秦山核电站增值税先征后返90%;化肥、农药、农膜、农机、饲料、种子等农业生产资料免税;边销茶免税。

2. 以下政策继续保留二年:福利企业增值税即征即退;校办企业增值税即征即退。

(二) 对所得税优惠政策的调整。

1. 以下政策继续保留一至三年:贫困县农村信用社免税;企业按财税机关审批的比例向其主管部门上交的行政管理费,在计算应纳税额时准予扣除;中国金币总公司免税;直接供应大中小学生的快餐、方便食品免税。

2. 以下政策停止执行:饲料加工企业减半征收所得税;专门生产酱油、醋等产品的企业减半征收所得税。

(三) 对地方税优惠政策的调整。

停止对国有统配煤矿建设职工住宅免征固定资产投资方向调节税。

(四) 对农业特产税优惠政策的调整。

1. 对国有林区138个森工企业生产、销售的原木,生产环节与收购环节合并,减按10%的税率征收农业特产税保留三年。

2. 对猪皮免征农业特产税和对牛羊皮减按5%的税率征收农业特产税,保留两年。

另外,根据全国人大常委会及国务院的有关规

定,因规定的执行期已满,从1999年1月1日,停止执行1993年12月31日以前批准设立的外商投资企业因改征增值税、消费税和营业税制度后多缴纳税收的超税负返还政策。

## 五、积极推进“费改税”工作

根据国务院的统一部署,财政部会同有关部门研究制定了清理、规范收费政策的总体思路。在取消不合法、不合理收费项目,并将部分事业性收费转为经营性收费的基础上,对一些体现政府职能、收入数额较大,来源相对稳定,具有税收特征的收费,分别用相应的税收取代,纳入政府税收体系。通过深化财税体制改革,逐步建立以税收为主、少量必要的规费为辅的政府收入分配体制。

作为“费改税”工作的突破口,国务院决定先从车辆、道路交通方面入手。根据这一精神,财政部会同有关部门制定了详细的改革方案,起草并向国务院报送了《中华人民共和国燃油税条例(草案)》和《中华人民共和国车辆购置附加税条例(草案)》。同时,财政部会同农业部等部门着手开展农村“费改税”的改革工作,并提出了初步的改革方案。

## 六、开展调查研究,加强税收基础性建设,提高税收决策的前瞻性

(一)针对亚洲金融危机和国内消费需求不足对我国经济的影响,研究提出了若干拉动经济增长的税收政策建议。

1997年7月爆发的亚洲金融危机对我国经济产生了极为不利的影 响,金融体系受到严峻考验,出口增长速度明显下降,加之受预期支出增加等因素的影响,1998年,针对社会上要求减税促产的呼声,在认真分析我国税收收入规模、主体税种及减税政策效应等因素的基础上,财政部提出了不宜大规模、全面减税的政策建议。同时,为千方百计扩大出口,对具有国际市场竞争潜力和国内产业关联度较高的商品如部分机电产品等作出了提高退税率的政策建议;

同时,为进一步促进储蓄转化为投资和消费,强化收入分配政策的调整效能,进一步拉动社会投资和消费需求的有效增长,缩小国内供给大于需求的缺口,推动外贸出口,围绕投资、消费、出口的有关税收政策进行了认真的研究,提出了包括对企业更新设备实行投资抵免及调整固定资产投资方向调节税等的税收政策建议。

(二)着手研究社会保障税,为改革和完善我国社会保障制度做准备。随着我国社会主义市场经济改革的不断深入,社会保障问题日益成为政府和社会各界所关注的问题。我国传统的社会保障制度存在覆盖面小、范围窄,资金征收力度不够等问题,需要亟待

解决。通过税收的形式征集社会保障资金,不失为一条简便、有效的方法。针对以上情况,财政部在分析我国的实际情况和国际上一些国家的成功经验的基础上,提出初步的改革设想。

(三)研究提出鼓励住宅业发展的税收政策。为配合国家住房制度改革,财政部等部门对有关住宅业税收问题进行了系统的研究,就固定资产投资方向调节税、营业税、个人所得税、土地增值税、契税、房屋租赁税收等问题提出初步研究意见。总的原则是降低税收负担,平抑房屋价格,为货币化分房创造有利条件。

(四)继续做好税收资料普查工作。1998年财政部完成了对增值税、营业税、地方税的资料普查工作和全国工交、商业、物资企业的分户财务资料收集、整理工作,为税政建设工作准备了详尽的基础数据。

(五)研究完善我国的地方税体系。1994年实行分税制的财政体制和税制改革以来,地方税成为一个较为独立的体系,为保证地方财政收入起到了重要的作用。经过几年的实践,也反映出一些不足之处,特别是地方政府对改革和完善我国地方税体系的要求比较强烈。因此,必须对这一问题进行研究。1998年财政部结合以前调查研究成果,提出了改革和完善我国地方税体系的基本构想。

(六)研究统一内外资企业的进口税收政策和保税区、边境贸易、老三资企业的税收政策。根据形势的需要和市场经济原则,对统一内外资企业的进口税收政策问题和保税区、边境贸易和对老三资企业超税负返还政策进行了调研,为政策调整提供依据。

(七)继续做好世界银行技援项目。财政部与德勤会计公司合作,继续对“税收管理体制”、“企业普查”、“地方税改革”、“企业所得税”、“个人所得税”、“增值税”、“社会保障税”、“资源与环境税”等世行技援项目进行研究,并不断取得新的进展。

## 七、做好对外关税谈判及其准备工作

(一)拟订了我国提交亚太经济合作组织(AEPC)的九部门贸易投资自由化单边行动计划的关税方案,经国务院批准已正式提交AEPC。此后又作了进一步的补充,在江泽民主席出席第四次AEPC领导人非正式会议期间提交AEPC。

(二)积极、稳妥地推进我国加入世界贸易组织(WTO)的谈判进程,拟订加入WTO、曼谷协定的关税谈判方案,并进行了多边和双边的关税谈判,完成了中欧纺织品第六个双边协定的谈判工作。

(财政部税制税则司供稿,刘永禄执笔)