



完善国家与企业分配关系的有益探索

——河南省南阳市一年多来的『税利分流』试点

乔荣欣 臧希昌 李建国

为了进一步完善企业承包经营责任制，积极探索合理解决国家与企业分配关系的新路子，河南省在南阳市属国营工业企业及地直企业中，推行了“税利分流、税后承包、税后还贷”（以下简称“税利分流”）试点。从一年多来的试点情况看，效果是良好的。一是促进了生产的发展和经济效益的提高。据对南阳市实行“税利分流”试点的33户工业企业统计，1989年完成工业总产值34 972万元，较上年增长7.8%；实现销售收入57475万元，增长19.5%；完成销售税金4 786万元，增长45.2%；实现利润3 957万元，增长1.5%，均高于全省平均增长水平。特别是在去年市场疲软、资金紧缺的形势下，这些成绩的取得更是来之不易。二是初步理顺了国家与企业的分配关系。1989年，南阳市“税利分流”试点企业实现利润分配情况是：①用利润还贷1 277万元，其中税后还贷638万元，较上年还贷总额减少3.2%；占实现利润的32.3%。②上交财政1 421万元，较上年增长39%，占实现利润的35.9%，比上年增加5.8个百分点。③企业留利1 259万元，较上年下降10.5%，占实现利润的

31.8%。

一、试点方案的主要内容及几个政策问题的处理

（一）降低所得税率。按规定，第二步利改税核定执行55%所得税率的大中型企业和执行八级超额累进税率的小型企业，在实行“税利分流”后，应统一改为执行35%的比例税率。但鉴于南阳市中小型企业较多，盈利水平较低，一律按35%的所得税税率执行有一定的困难。因此，经批准南阳市“税利分流”试点企业统一执行五级超额累进税率，即：最低一级年所得额在1万元以下的按10%，最高一级年所得额在20万元以上的按35%计税。

（二）改税前还贷为税后还贷，并取消还贷提取职工福利基金和奖励基金的规定。由于南阳市工业企业负债数额较大，还款能力不平衡，实行“税利分流”后，如果一步到位将税前还贷改为税后还贷，企业难以承受，因而采取了对企业新老贷款区别对待的分步到位办法。对企业1988年底以前尚未归还的各种基建及专项借款，可在所得税前归还。但还款额最多不超过企业1988年利润还款额的50%，由财政部门逐户核定，不搞一刀切。而对实行“税利分流”后借入的新贷款，一律改在税后归还。不论新老贷款，不再按还款额提取职工福利基金和奖励基金。

（三）实行税后承包。降低所得税税率和取消调节税税种后，对企业采取所得税后利润承包的办法。其承包基数的确定，是以1988年企业实现利润，扣除经批准的税前还贷和其他税前分配项目，再依次减去所得税、核定的税后还贷和1988年企业合理留利，剩余部分即为税后承包应上交的利润基数。为了体现公平竞争的原则，减轻企业承担的风险，在实际执行中大多采用比例上交的承包办法。

（四）对几个具体政策问题的处理。1. 与原承包办法的衔接。“税利分流”是在发展企业承包经营责任制的基础上，完善国家与企业分配关系的一种新形式。为妥善处理与原承

包办法的衔接,确保试点的顺利推行,在实行“税利分流”的初期,对承包尚未到期、按“税利分流”办法上交增长比例过大的企业,在政策上给予一定的优惠或适当的照顾:一是通过返还的办法给企业适度的补偿;二是给予企业一定额度的奖励;三是在核定还贷比例和还贷总额上给予一定照顾;四是在所需技改资金上由市财政给予一定的倾斜和贴息;五是在流动资金上给予一定扶持。对按“税利分流”办法与原承包相比上交数额下降较大的企业,一是适度增加税后承包数额;二是适当核减其用利润还贷的数额,规定企业拿出一定数额的自有资金归还到期贷款。2.企业留利的核定。原则上按企业1988年实际留利总额确定,但不一律保企业既得利益,而是根据企业情况,适当进行调整,以平衡企业留利水平。3.企业亏损的弥补。实行“税利分流”后,对企业某一年度发生的亏损,比照第二步利改税的规定,由企业用以后年度的盈利自行抵补,连续抵补最多不超过三年。

二、几点体会

(一)“税利分流”在平衡企业合理负担的基础上,能确保财政收入的稳定增长。在过去的承包中,对于企业的上交任务,一般都采用基数法来确定,未能全面考虑企业投资负债、主要产品生命周期和生产能力形成的时间等实际问题,造成企业执行年度与承包基年在经济利益上发生较大差异。同时,在目前经济改革时期,企业的外部经营环境经常处于变化之中,会对企业经济效益产生较大影响,当一些政策有利于某些企业时,利润则大增,否则就相反。上述情况,形成了承包制的一种通病——超收的大头留给了企业,短包的不能自补,造成财政欠收。而实行“税利分流”后,对企业上交利润是以企业实现利润为基数计征,利多多交、多留,利少少交、少留,这样,就解决了过去承包中“死基数适应不了活因素”、“水涨船不高”的问题,基本保证了财政收入随企业经济效益的增长同步增长。同时,在统一税

收政策下,平衡了企业负担,有利于企业间的平等竞争,促使企业靠技术进步、靠改善管理、靠挖掘潜力来提高经济效益。

(二)“税利分流”体现了国家双重职能所取得的两种不同的收入,促进国家同企业的分配关系走向规范化。在我们社会主义国家中,国家具有双重身份和职能:一是作为政府,具有行政管理的职能;一是作为全民财产所有者的代表,具有经营管理的职能。这就决定了国家一方面要以社会管理者的身份取得收入,即依法征税;另一方面,还要以所有者代表的身份参与企业税后利润分配,取得一部分经营收入。实行“税利分流”后,硬化了所得税,对企业税后利润国家以承包的形式分得一部分,体现了国家以双重职能取得不同形式的收入。这样,就改变了企业上缴国家只用一个承包上缴利润来反映,以利代税,税利混同的问题,从而规范了国家同企业的分配关系。

(三)“税利分流”对现行的还贷制度进行了重大改革。多年来,对企业基建、专项贷款的归还一直沿用“税前还贷”的办法,这种办法弊端较多:其一,企业留利不承担还贷任务,使企业在留利使用上发生短期行为,造成消费基金的膨胀;其二,割裂了更新改造效益与还款能力的内在联系,不利于企业投资自我约束机制的形成,诱发企业盲目贷款搞建设,助长了固定资产投资规模的膨胀;其三,投资者做保险生意,无论投资效益如何,企业照按还款利润提取职工福利基金和奖励基金,实际上是财政还本付息,导致国民收入的超前分配。实行“税利分流”后,改税前还贷为税后还贷,冲破了“企业借贷、银行放贷、财政还贷”的格局,有利于逐步建立政府、银行、企业三位一体的投资约束机制。还贷方式的变革,投资主体的转移,就能为有效地解决企业争项目、争投资的问题创造条件,从而在利益分配关系上促进企业自觉地使投资行为趋于合理。

三、需进一步解决的两个问题

在推行“税利分流”的试点工作中,我们

深入开展调查研究 促进企业提高经济效益

刘洪珠

天津市财政局财税管理二处负责全市重工企业财政收入的征收管理工作。1989年由于市场结构性疲软,原材料涨价,资金紧张,工业生产形势严峻,给完成财政收入任务增加了很大难度。针对这种情况,他们从深入调查研究入手,千方百计挖掘潜力、促产增收、严格征管、堵塞漏洞,终于超额完成了收入和还贷任务,全年完成财政收入22 430万元,超年计划6.83%,归还贷款29 920万元,超年计划11%。1989年,全处确定调研工作课题113项,截至去年底已完成108项,共增加利税3 471万元。

一、从调查分析市场入手,促进企业发展适销对路的拳头产品。财税管理二处通过对市场的调查分析,搞清哪些是短线产品,哪些是长线产品,确定出支持发展的重点产品,从而采取措施,促进增产增收。天津电机总厂生产的潜油电泵,是市“七五”期间重点发展的拳头产品。1989年初,该处进行调查研究后,预测市场年需要量大,而这个厂的生产能力

不足,要满足供应,就必须扩大生产能力。该处了解到,河北省廊坊市宝坻机械厂主要为天津电机总厂生产潜油电泵零部件,工艺技术比较成熟。于是,他们建议天津电机总厂兼并宝坻机械厂。这不但可以增加潜油电泵的生产能力,而且投资少、风险小、见效快。企业对这一建议非常赞同,但提出了实际困难,一是有偿兼并所需资金无着落,二是兼并外地企业在本市还是首例,具体落实有难度。对此,该处做了大量工作,帮助、监督企业对宝坻机械厂进行资产评估;为企业筹措170万元,解决有偿兼并所需的资金。同时,他们走访市有关部门和对方企业主管部门,研究兼并的具体细节。经过财企双方共同努力,在1989年6月份实现了兼并。在此基础上,企业重新调整了生产组织,扩大生产能力,使潜油电泵产量当年达到800台(套),增加近一倍,实现利税3497.4万元,比上年增长了53.15%。

二、支持企业依靠技术进步提高经济效益

认为还有一些问题需要进一步研究解决。

首先,一些改革措施的配套问题。“税利分流”是国家和企业分配关系的重大变革,在实际工作中,由于一些改革措施没能配套同步实施,影响了试点工作的顺利进行,突出表现在还贷问题上。“税后还贷”有着积极的作用,但在目前企业贷款多,还贷任务重的情况下,为保证企业技术改造和发展后劲不受影响,除采取税后还贷、分步到位办法外,还应当同步实施一些配套的改革措施,比如,分期分批逐步实行加速折旧,推进企业技术改造;实行差别利率,减轻企业还贷负担等。

其次,管理体制和财务制度的完善问题。

“税利分流”也是企业财务管理体制的改革,在管理体制和财务制度建设方面也要相应跟上,才能推进这一新生事物的健康发展。我们认为,实行“税利分流”后,凡涉及所得税的计算、征收和管理等,应由税务部门负责,而企业税后承包基数、留利的核定和管理等应由财政部门负责。同时,要改革现行的财务制度和会计制度,使之正确反映企业所得税、利润的分流情况,把二者区别开来,加强管理和监督,以利“税利分流”工作的顺利开展。