

关于国营企业实行利改税和 改革工商税制的说明

——一九八四年九月十一日在第六届全国人民代表大会
常务委员会第七次会议上

国务委员兼财政部部长 王 丙 乾

委员长、副委员长、各位委员：

我受国务院的委托，现在对国营企业实行利改税和改革工商税制的方案，做如下说明：

一、关于实行利改税和工商税制改革的准备经过

中共中央十一届三中全会以后，国务院在进行经济调整工作的同时，着手研究经济管理体制改革问题。在税制改革方面，确定对国营企业实行利改税，即由上交利润改为交纳税款，税后余利由企业自行支配。一九八一年，在总结若干地区试点经验的基础上，经过多次讨论，国务院批准了财政部《关于改革工商税制的设想》。同时，财政部先后在湖北、广西、上海、重庆等地进行了国营企业利改税的扩大试点工作。一九八二年十二月，五届人大第五次会议通过的赵紫阳总理《关于第六个五年计划的报告》中指出：“今后三年内，对价格不作大的调整的情况下，应该改革税制，加快以税代利的步伐。”“这项改革需要分别不同情况，有步骤地进行。对国营大中型企业，要分两步走。”根据这个精神，从一九八三年开始，对国营企业实行了利改税的第一步改革。

利改税的第一步改革，主要是对有盈利的国营企业征收所得税，即把企业过去上交的利润大部分改为用所得税的形式上交国家。小型国营企业在交纳所得税后，由企业自负盈亏，少数税后利润较多的，再上交一部分承包费。大中型国营企业交纳所得税后的利润，除了企业的合理留利外，采取递增包干、定额包干、固定比例和调节税等多种形式上交国家。由于各级政府重视，有关部门密切配合和财税部门积极努力，一年多来，这项

工作进展比较顺利,取得了较好效果。实践证明,利改税的第一步改革,比利润留成、利润包干等办法,具有更大的优越性。主要表现在:一是企业的大部分利润用征收所得税的办法上交,把国家与企业的分配关系基本上固定下来,对促进企业加强经营管理和稳定国家财政收入,起了良好的作用。二是较好地处理了国家、企业和职工三者的利益关系。一九八三年国营工业企业比上年增加利润四十二亿元,按利改税第一步改革执行的结果,国家所得占百分之六十一.八,企业所得占百分之三十八.二(用于生产发展基金、职工集体福利基金和奖金),这就体现了国家得大头、企业得中头、个人得小头的原则。三是扩大了企业财权,调动了企业和职工的积极性。当年实行利改税的工业、交通、商业企业共留利一百二十一亿元,比一九八二年增加二十七亿元,增长百分之二十八.二。

但是,在利改税的第一步改革中,有些问题还没有解决。主要是尚未做到完全的以税代利;税种比较单一,难以充分发挥税收的经济杠杆作用等等。这些问题,需要在利改税的第二步改革中进一步解决。今年五月六届人大第二次会议通过的赵紫阳总理所作的《政府工作报告》中,明确提出:“从今年第四季度开始,进行利改税的第二步改革,从税利并存逐步过渡到完全的以税代利。”

关于利改税的第二步改革,国务院在去年八月份就责成财政部着手进行调查测算和制定方案等项准备工作。财政部曾在全国范围内进行普查和测算,先后提出若干个供选择的改革方案,反复进行分析比较,研究论证,并听取了各地区、各部门、许多企业以及专家、学者的意见。六届人大二次会议以后,进一步加快了这项改革的准备工作。六月下旬,召开了全国第二步利改税工作会议,对改革方案再一次进行了讨论、修改,并制订了《国营企业第二步利改税试行办法》和产品税、增值税、盐税、营业税、资源税、国营企业所得税等六个税收条例(草案)、国营企业调节税征收办法,以及城市维护建设税、房产税、土地使用税、车船使用税等四个地方税条例(草案)。目前,各地区、各部门加强了对这项改革工作的领导,正在集中力量,抓紧做好各项准备工作,以保证利改税第二步改革在今年十月一日开始试行。

二、关于实行第二步利改税和改革工商税制的方案

国营企业利改税第二步改革的基本模式是:将国营企业原来上交国家的财政收入改为分别按十一个税种向国家交税,也就是由税利并存逐步过渡到完全的以税代利。在这

一改革中，对企业将采取适当的鼓励政策，越是改善经营管理，努力增加收入，税后留归企业安排使用的财力越大。具体方案，可以概括为以下几点：

(一) 把现行的工商税分解为产品税、增值税、盐税和营业税四个税种，分别适用于不同的企业。同时，为了更好地发挥税收调节生产、消费和缓解价格矛盾的作用，在产品税、增值税中，对一些产品的税率适当进行了调整。调整的原则是，对一部分由于价格等原因利润率较高的产品，适当调高税率；对那些同人民生活有直接关系的轻纺工业产品，一般不调高税率；对微利产品以及煤炭等少数亏损产品，则适当调低税率。调整的结果，提高税率的有七十个项目，降低税率的有六十个项目。

(二) 对采掘企业，凡矿体质量好，开采条件优越，利润率较高的，开征资源税，以调节由于自然资源和开发条件不同而形成的级差收入，促进企业合理利用国家资源。根据目前情况，先对原油、天然气、煤炭等矿产品开征，其他矿产品暂缓开征。

(三) 开征和恢复城市维护建设税、房产税、土地使用税、车船使用税等四个地方税，以利于合理、节约地使用房产、土地，适当解决城市维护建设的资金来源。考虑到目前开征这几种税，工作量较大，拟保留税种，在利改税第二步改革进行一段以后，再进一步做好工作，逐步开征。

(四) 对有盈利的国营企业征收所得税。国营企业在交纳上述几种税以后所得的利润，按照规定征收一定数额的所得税。其中，大中型国营企业按百分之五十五的比例税率征收，小型国营企业按新的八级超额累进税率征收。新八级超额累进税率的平均税负，同原来八级超额累进税率的平均税负相比，降低了百分之三——五。

(五) 对国营大中型企业征收调节税。大中型企业交纳所得税以后的余利，超过改革前企业合理留利的，再征收一定比例的调节税。调节税的税率，拟本着保持企业原来合理留利的精神，以一九八三年为基数，按企业的不同情况核定。为了鼓励企业增产节约，给企业留有后劲，对其利润增长部分，实行减征调节税的办法。减征的比例为百分之七十，按定比计算，七年不变。这样，企业多增收即可多得好处。

鉴于征收调节税是一种过渡性的办法，随着价格的调整和城市经济体制改革的进展，调节税将会起很大变化，不宜作为一个正式的税收条例，所以，制定了一个征收办法。

(六) 对小型国营企业的利润，在按新的八级超额累进税率征收所得税以后，一般

可以留给企业支配使用，只对留利过多的企业收取一定数额的承包费。小型国营企业可以承包或租赁给集体和个人经营。为了使更多的小型企业能够逐步实行国家所有、集体经营、依法纳税、自负盈亏的管理体制，在利改税第二步改革中，适当放宽了小型国营企业的划分标准。

(七) 对于微利企业和亏损企业，继续实行盈亏包干、减亏分成的办法。对少数经国务院批准继续实行上交利润递增包干办法的企业，执行到规定的期限为止，到期后即实行统一的利改税办法。

(八) 工商税制的改革，除国营企业所得税和调节税以外，也适用于集体企业和个体经营者。

(九) 外资企业和中外合资企业仍照原来的税收法规执行。

从上述方案可以看出，利改税第二步改革无论在广度和深度上都比第一步改革前进了一大步。同时，从税收制度建设来说，也是我国工商税制的一次全面改革。在拟订的十一个税种中，营业税、盐税都是五十年代行之有效的老税种，过去简化税制时被先后并入工商税，现在分解出来，恢复原来的税种，这是必要的。产品税和增值税也是从原来的工商税中分解出来的。将一部分产品改为征收增值税，是为了避免重复征税，促进专业化协作生产。资源税是为了调节级差收入，合理利用国家资源而新设置的税种。国营企业所得税和调节税，是根据利改税的要求而新设置的税种。城市维护建设税、房产税、土地使用税和车船使用税，除城市维护建设税外，都属于恢复开征的税种。通过这次改革，上述各个税种可以在经济活动的各个领域里发挥各自不同的作用，体现有关的经济政策，有利于经济建设事业的发展。

三、实行第二步利改税和改革工商税制的重大意义

利改税的第二步改革，不仅是财政税收制度的重大改革，也是整个城市经济体制改革的重要组成部分，是搞活经济的关键一着。这项改革搞好了，国家和企业的分配关系基本上解决了，就可以为城市其它经济体制改革创造条件，开拓道路。具体地讲，实行利改税主要有以下好处：

第一，可以通过税收把国家与企业的分配关系固定下来。这次改革之后，企业只须依法向国家纳税，税后的利润留给企业安排使用。这样做，一方面可以保证国家财政收

入的稳定增长，有利于国家进行重点建设和对国民经济的计划管理；另一方面也有利于维护企业的合法权益，使企业能够更加充分地行使自主权。

第二，可以更好地发挥税收经济杠杆作用。这次改革中，设置了几个新的税种，调整了若干产品的税率，征税办法也有所改进。因此，可以在一定程度上缓解由于目前价格不合理所造成的矛盾，有利于企业在大体相同的条件下开展竞争。同时，还可以通过税收，对某些产品的生产进行鼓励与限制。

第三，可以给企业增加活力和压力。这次改革，在国家财政还有困难的情况下，采取了若干扩大企业财权的措施。例如，放宽了对大中型企业减征调节税的政策，给企业增加了后劲；放宽了小型国营企业的划分标准，使享受优惠待遇的小型企数增加；实行新的八级超额累进所得税，降低了税负等等。我们预计，由于采取以上扩大企业财权的措施，今后七年内，企业得到的好处，平均每年约可增加三十多亿元。这对调动企业和职工的积极性，进一步搞活经济，具有重要意义。同时，加强了企业的盈亏责任，也给企业增加了压力。改革以后，企业经营得好的，就能发展；经营得不好的，就会在竞争中失败。这就能通过经济的方法奖勤罚懒，对企业进行鼓励和鞭策。

第四，可以为改革财政管理体制创造条件。在利改税的第二步改革完成以后，就可以完全按税收划分中央和地方的财政收入范围，改革财政管理体制，使国家与企业、中央与地方的分配关系得到比较合理的解决。这将有利于打破“条条”和“块块”的干预，实行政企分开和简政放权。

由此可见，在解决国家与企业的分配关系上，利改税是改革的方向。这项改革搞好了，可以使企业向独立经营、自负盈亏的方向大大迈进一步；有利于打破企业吃国家“大锅饭”的弊端，促进国民经济的发展。当然，由于利改税的第二步改革是一个新事物，需要在全面试行的过程中，特别是要随着计划、价格、工资等项改革的进行，逐步加以完善。

鉴于目前城市经济体制改革正在进行，经济情况变化很快，各个税收条例(草案)尚需在执行中不断充实和完善，拟请人大常委会授权国务院以草案形式颁发试行。待执行一段时间，总结经验，加以修改后，再提请全国人民代表大会或人大常委会审议批准，制定税法。

我的说明完了，请审议。