“费改税”是今年财税体制改革的重点。去年底召开的中央经济工作会议提出要加快“费改税”步伐。这是关系到财税体制改革能否进一步完善，乃至关系到经济工作全局能否顺利开展的一个重要环节。

加 快 “费 改 税”

从 明

据有关部门统计，1996年全国收费、基金总额为3600多亿元（不包括社会保障基金），约占当年财政收入的46％。此外，还有大量统计不到的乱收费、乱摊派、乱罚款现象。

近年来，许多地方、部门越权设立收费、基金项目，以及巧立名目乱收费等，愈演愈烈，仅在1996年全国统计的收费、基金项目中，约有80％是越权设立的。

“费改税”的必要性和紧迫性

“费改税”是一个简称。这里的“费”，一般是指游离于财政预算收入之外的各种“收费”和“基金”，由各部门、各地方进行收缴和使用。据有关部门统计，1996年全国收费、基金总额为3600多亿元（不包括社会保障基金），相当于当年财政收入的46％（若加上社会保障基金，约占60％）。此外，还有大量统计不到的“三乱”（乱收费、乱摊派、乱罚款）现象。据有关部门的典型调查和估算，我国实际收费、基金总额与财政收入的比例至少为1∶1。

收费、基金的产生，是我国新旧体制转轨时期的产物。改革以来，为了打破计划经济体制下财政统收统支的格局，财政改革沿着“放权让利”的主线，先后实行中央对地方的财政包干制和国家对企业的承包制，发挥了各方的积极性。由于在打破旧体制的同时，新体制没有完全建立起来，财政职能常常“错位”，分配关系出现紊乱。在财权不断分散的情况下，财政支出压力却不断加大，特别是随着政府机构的不断膨胀，财政用于供养人员的经费入不敷出，用于经济建设的资金捉襟见肘，财政困难不断加剧。为弥补财政支出缺口，各种名目的收费、基金大量滋生。应当肯定，收费、基金的形成和发展，对于各级政府筹集资金，加快经济建设和社会事业发展，发挥了一定的积极作用。但近年来，许多地方、部门越权设立收费、基金项目，以及巧立名目乱收费等，愈演愈烈，仅在1996年全国统计的收费、基金项目中，约有80％是越权设立的。

收费、基金的迅速膨胀，已经大大超出原来开征收费、基金的初衷，产生了一系列严重弊端。一是加重企业负担。据国家经贸委对全国300户重点企业调查，国有工业企业各种不合理负担大体占实现利税的20％左右，与实现利润相当。在当前国有企业普遍存在资产负债率高、资金紧张的情况下，大量的收费、基金，对企业经营无疑是雪上加霜。二是严重侵蚀税基。收费、基金只能来源于企业和社会，受收费管理部门的强力约束，收费、基金的刚性作用比税收大，被强行抽走后，税基相应缩小，从而直接减少国家财政收入，陷入财政愈困难，收费、基金愈多的恶性循环。三是收费养人，使征收成本提高，机构人员不断膨胀。各地方、各部门自行收费，要成立专门的征收机构，动用大量的人力，造成收费养人的局面。据有关部门调查，目前收费、基金中约有30％至40％用来养人，有的收费几乎全部用来养人，不仅使征收成本畸高，而且使机构人员臃肿，人浮于事，坐吃社会。四是导致一些地方乱投资。许多都是搞“小而全”、“大而全”的重复建设，使经济结构更加失衡。五是滋长腐败。大量的收费、基金游离于财政监督之外，成为各地方、各部门设置“小金库”的一个重要来源，纷纷流入个人腰包，使分配秩序混乱，腐败丛生。可以说，收费、基金面广量多，其产生的弊端，已经到了民怨沸腾的地步。因此，在深化和完善财税体制改革的基础上，按照发展社会主义市场经济的要求，进一步实行“费改税”，势在必行。

收费、基金的迅速膨胀，产生了一系列严重弊端。一是加重企业负担。国有工业企业各种不合理负担大体占实现利税的20％左右，与实现利润相当。二是严重侵蚀税基。陷入财政愈困难，收费、基金愈多的恶性循环。三是收费养人，使征收成本提高，机构人员不断膨胀，人浮于事，坐吃社会。四是导致一些地方乱投资。五是滋长腐败。

“费改税”的目标和意义

“费改税”的总体目标，是建立以税收为主体、辅之以少量规费的政府收入分配体系。从国际经验来看，各国政府收入中，税收均占主体，但都有少量的收费。如美国、韩国、泰国1995年联邦财政或中央财政的非税收入占其预算收入的比重，分别为7％、6％、10％。这些国家的地方财政非税收入的比重还稍为高一些，但综合起来看，国家非税收入占财政收入的比重一般在10％左右。我国实行“费改税”，就是要用若干年时间，使我国的非税收入占财政收入的比重降至世界许多国家通行的水平，使国家财政收入占GDP的比重提高到20％左右。

实行“费改税”，对促进国民经济和社会发展有着非常重要的意义。

一是有利于提高财政收入的比重，增强财政宏观调控能力。在市场经济条件下，财政和金融是国家调控经济的两大杠杆。近年来，由于收费、基金的大量存在，国家财政可支配的财力增长有限，财政困难状况始终没有得到缓解，1997年国家财政收入占GDP的比重仅为11.6％，不仅大大低于发达国家的水平，也明显低于大多数发展中国家的水平。去年，为应对亚洲金融危机对我国造成的负面影响，我们实行了积极的财政政策，增发1000亿元国债，用于扩大内需、促进经济增长，已经取得明显效果；今年为支持经济增长，还要继续扩大内需和实施积极的财政政策。这是在中央财政十分困难的情况下，通过发行巨额国债来实现的，财政为此付出了巨大代价。今后国家根据需要、继续实施积极的财政政策的余地非常小了，一个重要原因就是以费挤税的现象非常严重，削弱了财政宏观调控能力。实行“费改税”，将大量分散于地方、部门的政府性收入纳入财政收入的轨道，提高财政收入占GDP的比重和中央财政收入占国家财政收入的比重，使国家能够集中必要的财力，按照宏观调控的总体目标和要求，支持经济和社会事业的发展。

二是有利于实行依法治税，规范财政分配秩序。目前收费、基金中有相当一部分具有税收特征。凡不与收取对象发生直接的管理和服务关系，其收入来源比较广泛，收入项目比较稳定，收入的取得具有无偿性，并凭借政府权力进行强制性征收的收费、基金，都应该转化为税收。我国每一个税种的征收，都对应着一个税法（或税收条例），有坚实的法律依据。国家还有专门的征税机构，严格按照税法要求履行征收职能，不仅有极强的法律效应，而且有很高的透明度，其征收成本也大大低于各地方、各部门自行组织征收的花费。实行“费改税”，能够将各种不规范的收费、基金纳入依法治税的轨道，进一步理顺政府与企业、机构和个人的分配关系，并使这种分配关系置于完全的社会监督之中，实行法制化和规范化管理。

三是有利于惩治腐败，建设高效廉洁的政府。在发展社会主义市场经济的条件下，政府收入应主要来源于税收，而不是靠收费、基金来维持。大量的收费、基金，不仅严重侵蚀税基，减少财政收入，而且严重损害党和政府在人民群众中的形象，在一定程度上成为权钱交易的手段，为滋生腐败提供了方便。实行“费改税”，就是要取消政府的这种灰色收入，将政府收入完全纳入财政收入的轨道。“费改税”将明显增加财政可支配的财力。国家一方面要按照精简、高效的原则改革政府机构，另一方面财政要拨足政府行政经费，包括对军队、武警、政法机关和党政机关与其所办经营性企业脱钩给予必要的经费补偿，同时建立公务员工资合理增长的机制。国家财政还要转换职能，逐步退出生产性、竞争性领域，实行公共财政，将来财政支出除了保持必要的基础设施建设投入外，就是要保障政府机构的高效运转。只有实行“费改税”，才能从体制上铲除这方面滋生腐败的温床，为建设高效廉洁的政府创造条件。

实行“费改税”，首先是要对现行过多过滥的收费、基金项目进行认真的清理整顿。坚决取消不合理的收费、基金项目。对需要保留的收费、基金项目，要进行分类处理：

1. 将具有税收性质的收费、基金列入“费改税”范围。

2. 保留必要的收费，但要制定办法使其完善和规范。

3. 对一些不再体现政府的职能，属于市场经营行为的收费，转为经营性收费，并依法纳税。

加快“费改税”步伐

当前实行“费改税”的时机已经基本成熟。与“费改税”密切相关的政府机构改革、投融资体制改革等，正抓紧进行。去年下半年进行了国务院机构的改革，今年要在全国范围进行地方政府机构的改革，政府机构和人员得到精简，政府职能也有新的确认。投融资体制改革的方案正抓紧研究制定，其基本方向是，企业要成为经营性投资的主体，政府除从事维护社会公益事业的投资和必要的基础设施建设外，不再直接插手和干预投资行为，过去那种为政府盲目投资而筹集的收费、基金，就失去了存在的依据。财政职能向公共财政的方向转化，也说明政府要逐步退出生产性和竞争性领域的投资活动。这些改革，为“费改税”创造了十分有利的条件。

实行“费改税”，首先是要对现行过多过滥的收费、基金项目进行认真的清理整顿。要结合贯彻中央有关治乱减负的一系列文件精神，坚决取消不合理的收费、基金项目。对于一些过渡一段时间将要完成其任务的收费、基金项目，要列出时间表逐步予以取消。在清理整顿期间暂停批准任何新的收费、基金项目。应当指出，大力取消不合理的收费、基金项目，可直接减轻企业、农民和个体经营者的非税负担，相应增大税基，有利于增加财政收入，这也是“费改税”的一种重要表现形式。对需要保留的收费、基金项目，要进行分类处理：

1.将具有税收性质的收费、基金列入“费改税”范围。对于一些收入数额较大，来源相对稳定，具有税收性质的收费、基金，可逐步由税收来取代。例如：可考虑将养路费、车辆购置附加费、水运客运附加、公路建设基金等改为燃油税；将矿产资源补偿费、无线电管理费、水资源费等纳入资源税征收范围；将教育费附加、农村教育事业附加、地方教育附加、地方教育基金等改为教育税；将城市公用事业附加、城市排水设施有偿使用费、市政设施配套费等并入城市维护建设税。“费改税”要对现行分配关系作出重大调整，改革难度较大，所以要选择群众意见比较多、矛盾比较集中的收费项目进行，以取得突破；但要统筹规划，精心设计，防止出现大的震荡。国务院经过慎重研究，决定今年要将道路和车辆收费的改革作为突破口，率先规范，积累经验，然后再逐步推开。今年还要抓紧制定农村税费改革的方案，有条件的地区，可先行试点。

2.保留必要的收费，但要制定办法使其完善和规范。对经过清理整顿，需要继续保留（包括暂时保留）且不能纳入税收范围的收费、基金，包括管理性收费、证照性收费和政府性基金等，要纳入预算管理。对于一些数额小、零星分散的收费、基金，作为财政预算外资金，实行财政专户、收支两条线管理。要加强财政部门对预算外资金的管理，但财政部门不得以任何借口截留、挪用或按比例提成预算外资金，要进一步研究制定对财政部门管理预算外资金的监督制约办法。随着“费改税”工作的深入进行，将来国家只保留少量符合国际惯例的、必要的规费，实行财政收支两条线管理。

3.对一些不再体现政府的职能，属于市场经营行为的收费，转为经营性收费，并依法纳税。要切实将政府性收费与经营性收费区分开来，政府机关要与其所属机构或事业单位在人、财、物方面彻底脱钩。对于具有完全自收自支能力的事业单位，要促使其向企业或中介机构转化；对于实行财政差额补贴的事业单位，按照今后发展方向不应由财政补贴的，要逐步减少补贴以至“断奶”，促使其向企业或中介机构转化，真正通过市场取得经营性收费，但要依法纳税。价格管理的范围，主要涵盖具有垄断性质的收费，对于非垄断的经营性收费，按照服务双方自愿的原则，可逐步放开。

（作者系国务院研究室工作人员）

“费改税”的总体目标，是建立以税收为主体、辅之以少量规费的政府收入分配体系。实行“费改税”，就是要用若干年时间，使我国的非税收入占财政收入的比重降至世界许多国家通行的水平，使国家财政收入占GDP的比重提高到20％左右。

承诺别误进区

刘桂清

近闻，唐山市一位储户欲购车，到当地某银行取款因电脑故障，加之员工服务意识差，耽误该储户两天多未取成钱。故储户按银行承诺条款，要求每分钟赔偿一元，计3160元。银行说不该包括休息时间，客户说你条款上可没那么写。双方相持不下，为保全信誉，最终还是以银行全额赔偿而告终。

各家银行相继推出“承诺制”，至今已时日不短。确实对规范员工行为，提高工作效率，接受社会监督，加强银行文明建设起到了一定积极作用。但一窝蜂式的承诺，个别不切实际的条款，也带来了一定的负面影响。有的把本来属于银行分内工作的条款写进去，令人觉得不严肃，走过场；有的承诺条款不缜密，诸如“误您一分钟，赔偿您一元”之类，看似为提高员工工作效率，实则漏洞百出。且不说银行的电算化手段难保一年365天一点“毛病”不出，单说前面那桩索赔案，储户来取款时是银行工作时间，耽误取款却包括了休息时间，储户按条款索赔，银行又觉冤枉。若长此以往，纠纷不断，银行在群众中的信誉度必会大打折扣。那么，这种承诺条款又益在何处？！

在当前金融体制改革中，商业银行要想在竞争中取胜，就要踏实进取、求真务实，切忌一哄而上、华而不实，步入承诺条款误区。建行唐山市分行，自去年以来向社会出台了承诺新举措，与以往不同的是：对文明服务、付出人民币保准保真等，都做出了明确规定，既填补了以往承诺条款的空白，又保证了承诺的严肃性。特别是对与客户接触广泛的储蓄、会计、出纳等业务种类重新规定的时限，维护了客户与银行双方的利益。同时不断加大金融科技投入和对员工业务技术素质的培训力度，把落脚点放在为社会服务、为企业服务、为百姓服务上，笔者认为这样参加金融竞争才更有力。

工行：拓展住房金融领域

宫 萱

为支持国民经济的发展，切实把握历史机遇，1998年中国工商银行在住房建设与消费的信贷政策上作了重大调整，全面拉开了进军住房金融市场的序幕，将发展住房金融业务作为全行信贷结构调整的重要步骤及新的效益增长点，加大了对住房建设与消费领域的信贷投放，全行住房信贷业务得到了空前的发展。

截至去年末，工商银行各项住房贷款余额达829亿元，全年累计发放住房贷款达600亿元，新增贷款229亿元，住房贷款新增量是上年的3.3倍。其中：自营性住房贷款余额638亿元，全年累计发放438亿元，比上年多发放190亿元，比年初增加204亿元，增长47％，成为工商银行增长最快的贷款业务。

大力推进个人住房信贷业务是工商银行1998年的重点战役。为顺利实施这一发展战略，总行出台了一系列加快发展个人住房贷款的政策与措施，在理顺内部管理体制，规范信贷业务管理，建立健全制度办法的基础上，通过完善各项服务措施，进行多种形式的营销策划，使全行个人住房贷款业务迅猛增长，1998年，全行共发放自营性个人住房贷款142亿元，贷款余额由年初的54亿元增加到155亿元，比年初增加了近两倍，仅1998年就为25万个家庭圆了住房梦。

1998年工商银行累计发放自营性住房开发贷款296亿元，自营性住房开发贷款余额由年初的380亿元增加到483亿元，比年初增加103亿元。特别是对国家相继下达的2.1亿平方米经济适用住房建设计划，各级行在认真审查的基础上，对符合贷款条件的2472个项目，及时发放了59亿元贷款，为经济适用住房建设计划的顺利实施奠定了重要基础。

1999年工商银行的住房信贷工作将在规范管理，稳健经营，防范风险的前提下，继续加大住房贷款投放总量，积极拓展住房信贷领域，创新住房金融品种，使全行住房信贷业务进入新的发展阶段。1999年，全行计划新增住房贷款400亿元，集中投放在下列重点领域：1. 经济适用住房建设贷款；2. 个人住房贷款；3. 住房配套设施贷款；4. 建筑、安装企业流动资金贷款。同时，从总体上构造工商银行住房金融业务的新型框架，在大中城市中，实现住房贷款当年新增额居银行同业首位的基本目标。

上 周 股 市 概 览

名 称	前周收盘	上周开盘	上周最高	上周最低	上周收盘	涨跌幅	成交金额
上证指数	1134.67	1131.65	1131.66	1079.22	1081.44	—4.69	9939413555
上证30	2755.78	2744.33	2744.65	2631.09	2636.69	—4.32	1002502973
上证A股	1208.13	1204.89	1204.90	1148.93	1151.33	—4.70	9932883675
上证B股	25.24	25.24	25.47	24.29	24.36	—3.49	6529880
深证指数	340.69	340.08	340.69	321.76	322.76	—5.26	10804437325
成份指数	2920.39	2917.94	2942.33	2749.03	2756.67	—5.61	1666992034
深证A股	367.17	366.51	367.16	346.78	347.88	—5.25	10784482682
深证B股	47.70	47.72	48.33	44.47	44.82	—6.04	19954643

沪市上周上涨前五名（％）

1	四川制药	15.54
2	云南保山	8.42
3	ST通 机	6.29
4	清华同方	5.84
5	信联股份	5.59

沪市上周下跌前五名（％）

1	复星实业	—40.48
2	川投控股	—16.07
3	金花股份	—15.56
4	ST农商社	—15.19
5	隧道股份	—14.96

深市上周上涨前五名（％）

1	龙发股份	19.72
2	华天酒店	11.38
3	吉轻工A	11.27
4	美亚股份	10.04
5	康达尔A	8.35

深市上周下跌前五名（％）

1	华东电子	—16.57
2	深招港A	—15.92
3	华意压缩	—15.47
4	南油物业	—15.42
5	威达医械	—15.17

本版责任编辑 李丽辉

股市表格由北京京求计算机软件公司制作

什么是公司职工股 内部职工股

公司职工股，是本公司职工在公司公开向社会发行股票时按发行价格所认购的股份。按照《股票发行和交易管理暂行条例》规定，公司职工股的股本数额不得超过拟向社会公众发行股本总额的10％。公司职工股在本公司股票上市6个月后，即可安排上市流通。

内部职工股和公司职工股是两个完全不同的概念。在我国进行股份制试点初期，出现了一批不向社会公开发行股票，只对法人和公司内部职工募集股份的股份有限公司，被称为定向募集公司，内部职工作为投资者所持有的公司发行的股份被称为内部职工股。1993年，国务院正式发文明确规定停止内部职工股的审批和发行。

据统计，1997年底，在上海证券交易所挂牌的上市公司中，还有15.51亿股不能流通的公司职工股和内部职工股，占总股本的1.47％。

什么是一线股 二线股 三线股

根据股票交易价格的高低，我国投资者还直观地将股票分为一线股、二线股和三线股。

一线股通常指股票市场上价格较高的一类股票。这些股票业绩优良或具有良好的发展前景，股价领先于其他股票。大致上，一线股等同于绩优股和蓝筹股。一些高成长股，如我国证券市场上的一些高科技股，由于投资者对其发展前景充满憧憬，它们也位于一线股之列。一线股享有良好的市场声誉，为机构投资者和广大中小投资者所熟知。

二线股是价格中等的股票。这类股票在市场上数量最多。二线股的业绩参差不齐，但从整体上看，它们的业绩也同股价一样，在全体上市公司中居中游。

三线股指价格低廉的股票。这些公司大多业绩不好，前景不妙，有的甚至已经到了亏损的境地。也有少数上市公司，因为发行量太大，或者身处夕阳行业，缺乏高速增长的可能，难以塑造出好的投资概念来吸引投资者。这些公司虽然业绩尚可，但股价却徘徊不前，也被投资者视为三线股。

什么是配股 转配股

配股是上市公司根据公司发展的需要，依据有关规定和相应程序，旨在向原股东进一步发行新股、筹集资金的行为。按照惯例，公司配股时新股的认购权按照原有股权比例在原股东之间分配，即原股东拥有优先认购权。

转配股是我国股票市场特有的产物。国家股、法人股的持有者放弃配股权，将配股权有偿转让给其他法人或社会公众，这些法人或社会公众行使相应的配股权时所认购的新股，就是转配股。

转配股目前不上市流通。

转配股虽然能解决国家股东和法人股东无力配股的问题，但它造成国家股和法人股在总股本中的比重逐渐降低的状况，长此以往会丧失控股权。同时，转配股产生了目前不能流通的社会公众股，影响了投资者认购积极性，带来了股权结构的混乱。

为克服转配股的局限性，越来越多上市公司的国家股东和法人股东，纷纷以现金或者以资产折算为现金参加配股，大大提高了公司的实力，既保证股权不被稀释，又鼓舞了社会公众对上市公司的投资信心。

证券知识读本

●新疆中行外汇存款创新高

本报讯 中行新疆分行坚持以大力筹措资金支持自治区经济发展为己任，充分发挥外汇业务优势，一手抓管理服务，一手抓科技创新，促使全行外汇筹资工作持续、稳健、协调发展，各项外汇存款在连年稳步增长的基础上，1998年再攀新高，截至12月底已完成年计划的209％，比上年新增6268万美元，其中居民个人外币储蓄存款比去年同期增加5101万美元，人均网点新增外汇存款总量居全区金融系统之首，创历史最高增幅。目前，中行新疆分行的外汇存款已占全区外汇存款总量的70％以上，为支持自治区经济建设创造了良好的外汇资金环境。（王作化）

●安联大众人寿保险公司开业

本报讯 由德国安联保险集团和上海大众保险股份有限公司共同建立的合资企业安联大众人寿保险有限公司近日正式开业。国家工商行政管理局于1998年11月25日向安联大众人寿保险有限公司颁发了营业执照。自1998年12月底开始，客户可以从安联大众人寿保险有限公司买到“联众恒泰两全保险”。这种新型人寿保险产品，将为人们提供财务保障和利益。当保单期满时，被保险人将得到包括保证增值部分的期满给付。具有100多年历史的安联集团，总部设于德国慕尼黑，是当今世界最大的综合性保险集团。安联的业务遍布全球，业务范围包括再保险、寿险、健康险、工业险、商业和个人保险等。（李 威）

●国际经济与金融研讨会举行

本报讯 由汇丰投资银行及汇丰资本市场合办的1999国际经济及金融研讨会日前在北京举行。会上，汇丰的经济专家对1998年美国、欧洲和亚洲的经济形势进行了回顾，展望了1999年的世界经济前景，汇丰的证券专家还对亚洲债券市场、香港股票市场作了详尽的分析。会上，对H股发行，汇丰提出如下建议：H股企业的选择宜继续与市场挂钩；每批H股的行业组合不宜太集中；H股公司应继续提高透明度。（李建兴）

●安阳农村信用社支农业绩显著

本报讯 河南省安阳市农村信用合作社系统牢固树立“以农为本，为农服务”的指导思想，1998年组织资金10亿多元，投放各项贷款6.3亿元，其中用于农业生产的资金就达3.4亿多元，满足了农民需求，促进了当地农村经济发展。安阳市农村信用社系统将资金重点投向农田水利设施建设项目，努力改善农业条件。他们投放8800余万元，使全市有效灌溉面积达到412.3万亩，旱涝保收田达到287.6万亩，节水灌溉面积达到214万亩。（刘建俊）

●财金短波