

● 第三部

工商税收的管理与监督

中 华 人 民 共 和 国

工 商 税 收 史 长 编

刘志城 主编 王平武 副主编

中国财政经济出版社

C00802

中华人民共和国工商税收史长编

第三部

工商税收的管理与监督

(1949—1982)

刘志城 主编 王平武 副主编

(内部发行)



中国财政经济出版社

中华人民共和国工商税收史长编

第三部

工商税收的管理与监督

(1949—1982)

刘志城 主编 王平武 副主编

(内部发行)

中国财政经济出版社出版

(北京东城大佛寺东街8号)

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经营

通县西定安印刷厂印装

630×1100毫米 22开 26.875印张 6插页 653 000字

1986年8月第1版 1986年 月北京第1次印刷

印数：1—550 定价：9.20元

ISBN 7-5005-0531-3/F·0488

中华人民共和国工商税收史长编

主 编 刘志城

副 主 编 王平武

编审小组 刘志城 王平武 吴玉林 左 珊 李 忠

沈 云 李健民 于文弘 程国凡 邓克复

郭三海 罗贺春

编纂人员 王渭泉 张立忠 田宗植 徐其佑 邓智熙

张润桥 周仁庆

第一部编写人员 王传贤 裴世安 沈昌渭 吴震声

王嘉诚 李凤阁 蒲伟鸣 王申培

彭 宁

第二部编写人员 姚石林 曲志伸 高万聪 刘金荣

朱述英 苗 睿 王丙寅 吴家骏

邹树东 袁淑梅 袁克强 刘文昭

徐 伟 汪书涛 李史谦 丁为民

李兆荣 李光明

第三部编写人员 刘贵民 满雅彬 钱昭明 张柏荣

陈儒通

前 言

关于建国以来各时期工商税收制度的发展演变和分税种的内容，已在本书第一部分和第二部分里分别作了叙述。

本部分是工商税收管理与监督的专题史，侧重编写建国后各时期工商税收管理的史实，记录我国税务机构、税务干部、管理体制、稽征管理和税收计划、会计、统计等方面的管理原则、制度和方法，反映其在正确贯彻国家税收政策，坚持“依法办事，依率计征”、保证“应收尽收”的过程中所发挥的不同作用。

三十多年来，由于历史原因，在不同时期，税务机构与干部经历了加强、削弱、恢复、破坏和加强的曲折发展过程；税收管理体制进行过数次变动和调整；税收计划、会计、统计工作也经历过建立、健全、削弱、恢复、破坏和加强的起落波折。工商税收的稽征管理工作常常是随着机构干部的变化而变化的。建国初期，在多种经济并存的情况下，根据“公私区别对待、繁简不同”的原则，逐步建立和完善了征管制度，在控制税源、保证收入方面，积累了不少经验；在经济工作受到“左”倾错误影响的年代，税收作用被忽视，导致管理工作松弛，尤其是“十年动乱”期间，税收法纪、组织机构等都遭到很大破坏，征收管理制度被废弛，正常工作秩序被打乱，甚至出现过有税无人收的局面。粉碎“四人帮”后，特别是党的十一届三中全会后，对税收工作进行拨乱反正，管理工作才得到了全面地加强。

本部分共分四篇二十章。第一篇主要记叙了税务机构的建立和发展变化的过程，以及干部配备的充实、削弱、加强的过程及其对税收的稽征管理工作产生的直接影响；第二篇记叙了建国以来税收管理体制的变革和它的完善过程；第三篇记叙了工商税收稽征管理的形式、方法、制度及其对控制偷税、漏税，实现合理负担的作用；第四篇记叙了税收计划、会计、统计工作的管理监督作用。此外，鉴于国营企业收入的监督解缴工作曾是税务部门的一项重要任务，故在本部第三篇中也作了专章叙述。

目 录

第一篇 税务机构与干部

引 言	(1)
第一章 税务机构的建立和发展	(2)
第一节 税务机构的建立	(2)
第二节 税务机构的健全和调整	(9)
第三节 税务机构的几次起落	(19)
第四节 税务机构的恢复和加强	(33)
第二章 税务干部的管理与教育	(46)
第一节 干部的管理体制	(46)
第二节 干部的教育	(53)
第三节 干部的奖惩和职称	(80)
第三章 税务监察	(89)
第一节 税务监察机构的建立和任务	(89)
第二节 各级税务监察工作开展的情况	(95)
第三节 人民来信来访和人民监察通讯员制度	(98)

第二篇 税收管理体制

引 言	(106)
第一章 建国初期的税收管理体制	(108)

第一节	集中统一管理权限	(108)
第二节	集中统一下的因地制宜	(111)
第二章	1958年的改进税收管理体制	(116)
第一节	改进税收管理体制的原则和内容	(116)
第二节	各地贯彻执行情况	(121)
第三节	适当集中管理权限	(124)
第三章	1970年的下放税收管理权限	(129)
第一节	下放税收管理权限的试点	(129)
第二节	工商税条例对下放管理权限的规定	(132)
第四章	1977年新的税收管理体制	(135)
第一节	调整管理权限的新体制	(135)
第二节	各地贯彻执行情况	(139)
第三节	严格执行税收管理体制	(147)

第三篇 稽 征 管 理

引 言	(156)
第一章 稽征管理工作的发展变化	(158)
第一节 对私改造时期的稽征管理工作	(158)
第二节 对私改造完成后的稽征管理工作	(202)
第三节 新时期的稽征管理工作	(215)
第四节 促进生产与稽征管理工作的结合	(234)
第二章 稽征管理的形式和专管员责任制	(242)
第一节 稽征管理的形式	(242)
第二节 税务专管员责任制	(255)
第三章 稽征管理的基本制度	(278)
第一节 纳税登记和纳税申报制度	(278)

第二节	纳税鉴定制度	(303)
第三节	纳税辅导制度	(318)
第四节	纳税检查制度	(330)
第五节	发货票及外销证明的管理制度	(357)
第六节	违章处理	(381)
第四章	对应税厂商的稽征管理	(414)
第一节	应税货物的照证制度	(415)
第二节	驻征方式与管理形式	(424)
第三节	税源控制管理	(432)
第四节	对重点税源厂商的控制计算	(446)
第五节	其他控制税源的措施	(463)
第五章	个体经济和市场税收的稽征管理	(477)
第一节	对个体经济的稽征管理	(477)
第二节	临商税收的稽征管理	(498)
第三节	市场税收的稽征管理	(534)
第六章	税务机关监督国营企业解交利润	(567)
第一节	税务机关办理监交利润工作的发展演变	(567)
第二节	设置财政驻厂员制度的始末	(601)
第三节	监交利润工作内容变化	(609)
第四节	监交利润会计制度的制定	(631)

第四篇 税收计划、会计、统计 与票证管理

引 言	(644)
第一章 税收计划、会计、统计与票证工作制度的 建立与发展	(646)

第一节	税收计划、会计、统计与票证工作制度 的建立.....	(646)
第二节	税收计划、会计、统计工作制度的健全.....	(652)
第三节	税收计划、会计、统计工作的削弱与恢 复.....	(663)
第四节	税收计划、会计、统计工作的加强.....	(675)
第二章	税收计划	(686)
第一节	税收计划的管理.....	(686)
第二节	税收计划的检查分析.....	(697)
第三节	经济税源调查研究.....	(700)
第三章	税收会计	(710)
第一节	税收会计工作的任务.....	(710)
第二节	税款入库与报解.....	(712)
第三节	税收会计凭证、帐簿和报告.....	(719)
第四节	税收会计监督.....	(728)
第四章	税务统计	(734)
第一节	税务统计的基本任务和作用.....	(734)
第二节	税务统计的内容和报表.....	(737)
第三节	税收会计、统计工作的结合.....	(744)
第五章	税收票证	(748)
第一节	税收票证的种类.....	(748)
第二节	税收票证的管理和使用.....	(751)
第三节	税收票证的审核.....	(761)
附录：建国后使用的部分税收票证		

第 一 篇

税 务 机 构 与 干 部

引 言

三十多年来，我国社会主义税收的实践证明：税务机构是否健全，税务干部是否充实，关系到税收政策能否正确贯彻，影响到国家财政收入任务能否胜利完成。

1950年，政务院颁布《全国各级税务机关暂行组织规程》，确立了税务机构双重领导的三级管理体制，并配备了较强的各级领导骨干，充实了基层的征管人员。因而，税收在支持经济恢复、配合对私改造和促进国民经济发展等方面发挥了积极的作用。

“大跃进”时期，在“左”的思想影响下，税收机构并撤，人员下放，使整个税收工作严重削弱。虽在六十年代初的国民经济调整时期，得到一定程度的恢复，但是，在“十年动乱”中，从组织机构到干部又遭到更大的破坏和削弱。直到党的十一届三中全会后，税收机构和税务干部才得到恢复和加强，才在“四化”建设中发挥了应有的作用。

本篇共编三章，分别叙述税务机构的建立与发展，税务干部的管理与教育，以及税务监察工作的开展情况。

第一章 税务机构的建立和发展

第一节 税务机构的建立

一、区域性税务机构的建立

新中国成立前夕，人民革命战争取得了伟大胜利，各解放区相继建立了区域性的税务总局，统一领导所属税务机构。1947年东北税务总局成立，1948年10月华北税务总局成立。在此期间，还先后成立了西北、中原、华中以及山东、内蒙古税务总局。区域性税务机构的建立，适应了全国解放形势发展的需要，为建国后统一税务机构创造了条件。

1948年1月，东北行政委员会发布了《东北税务总局暂行组织条例》和《省（市）以下各级税务机关组织条例》。这两个《条例》明确了四级管理体制以及业务上的垂直和地方行政管理的双重领导。《东北税务总局暂行组织条例》规定：

“第二条：在东北行政委员会财政委员会下设东北税务总局，为东北解放区各级税务机关之最高领导机关。

第三条：在东北税务总局领导下设立各省（市）税务局，为统一的税务垂直系统，同时又为各省（市）政府组成部分之一，受该省（市）财政总局领导监督检查，保证本会所颁布之税则、税率及东北税务总局规定之税务制度、业务规则、工作计划及命令之贯彻执行。

第四条：县税务局，为省税务局之建制并受县长之领导监督检查。

第五条：各县局按当地税网情况，于县局下设立税务所及分所”。

这个《条例》贯彻执行后，东北地区各级税务机构，特别是县以下机构陆续建立起来，相继开展了工作。1948年9月，东北税务总局召开省税务局长会议，东北税务总局局长李十中作了《关于半年多来领导工作的总结报告》。《报告》在谈到县局组建中存在的问题时说：

“（一）对机构紧缩及人员编制增减，应依照 1. 税收情况，2. 贸易路线，3. 税收季节性三条来决定。

（二）凡县府所在县城，依照税收情况 1. 工商业户在二百五十家以上，2. 其下有两个以上的税务分所，3. 县局干部在十七人以上者，得成立县税务局，受县长领导。不够以上条件，设立税务所，有特殊情况，可由当地政府决定之。

（三）一般的不设立中心县局。未设县局之县税务所，其所属关系与县局同。但特殊情况，如有较远县份月报经费等，得指定邻近县局办理。”^①

1948年10月，华北人民政府通令成立华北税务总局，并颁布《关于建立华北各级税务机关的决定》及《华北区各级税务机关组织规程》（草案）。

《决定》明确提出：“为了贯彻保护生产，繁荣国民经济，支援战争，充裕财政收入的税收政策，特决定建立华北各级税务机关，负责征收出入口监税、货物、烟酒、工商、交易、印花、屠宰等各种税收，并负责管理酒业专营与部分卷烟业公营及盐业

^① 李十中：《关于半年多来领导工作的总结报告》（1948年9月），《东北税刊》1949年合订本，创刊号，第5页。

之管理经营等事宜。”

《决定》规定：“各级税务机关为华北各级政府之税务专管部门，总局受华北人民政府财政部领导，其余各级税务局、所，均受上级税务局及同级政府之双重领导，同级政府与上级局意见有抵触时，执行上级局决定。”

关于华北区各级税务机关的设置，《组织规程》第二条规定：

“华北区税务机关分设下列各级组织：

（一）华北税务总局。

（二）河北、平原、山西、察哈尔、绥远省税务局，北京、天津直辖市税务局。

（三）各省、专区税务分局及市税务分局。

（四）县税务局或市（镇）税务局。

（五）税务所。

（六）依工作需要设查验站、稽征组或稽征员。”

华北税务总局在1949年上半年工作总结报告中说：“1948年5月晋察冀、晋冀鲁豫两边区合并后，鉴于税务工作需要专设机构、把税收统一起来，以两边区联合设置之烟酒管理局为基础，进行筹建工作，九月财政会议后，十月奉令正式成立总局。……各局建立情形：去年十月奉华北人民政府令成立冀南、冀鲁豫、太行、太岳、冀中、北岳、晋中七个行署区局，石家庄、阳泉两个直辖市局，及所属各级局所、于十一月底完成建局工作。……平津解放，两市局于二、三月相继成立，北岳局亦于三月改为察哈尔省局，阳泉市局划归石家庄市局领导，晋中区局与太原市局合并，冀东区局、绥远省局亦先后划归华北税总领导。”

《总结报告》中还说：“自去年奉令建局以来，计成立了华

北税务总局、区局7、省局2、直辖市局4、分市局63、县市局330、税所税卡1064、共计单位1470个。”

二、统一建立全国各级税务机构

1949年11月24日，财政部召开首届全国税务会议。会议讨论并拟定了《全国税政实施要则》和《全国各级税务机关暂行组织规程》（草案），“确定了城市税务工作统一管理的组织原则，在一个城市中，由一个税收机构统一办理征收事宜，……自中央至地方共设六级税务机构。”^①

《全国各级税务机关暂行组织规程》，经政务院第十二次会议审查通过，于1950年1月30日颁布实施。《规程》第二条规定全国设下列各级税务机关：

“1. 中央财政部税务总局（直辖河北、平原、山西、察哈尔、绥远五省及北京、天津两市税务局）。

2. 区税务管理局（分设华北、中南、东北、西北、西南、内蒙各局）。

3. 省、盟或中央直辖市、区辖市税务局。

4. 专区税务局及省辖市税务局。

5. 县、旗、市、镇税务局。

6. 税务所。

各级税务局，得因税收上之必要，于铁路、河运沿线、矿区或特殊区域，报请上级许可，设置特种税务局、所、稽征组、队或稽征员、驻厂员，重要城市之税务局，得就税类酌设专局。”

^① 李予昂：《开国两年来的税收工作》，《税工研究》1950年第11—12期合刊，第4页。

《规程》第三条规定：“税务总局，受中央财政部之领导，其职掌如下：

1. 关于税收法令之建议与撰拟事项。
2. 关于各种税收之检查、指示具体执行事项。
3. 关于各种税收稽征法规之订定事项。
4. 关于税收计划之拟订及依据计划掌握征收事项。
5. 关于税收机构之设置、调整及税收干部之调遣、教育、奖惩、福利事项。
6. 关于税收会计之管理及票证之制定、印发事项。
7. 关于税源、税收、税情之调查、研究、统计事项。
8. 关于各项专卖工作之计划、领导事项。”

《规程》第二十条规定：“税务总局为管理上之便利，得呈经中央财政部之许可，划省局或重要市税务局（如北京、天津）为总局直属机关。”

《规程》第二十二条规定：“本规程之各级税务机关均受中央财政部之领导，总局以次各级局、所，除受其直属上级税务机关领导外，区管理局并受同级财政部之领导，省市以下各级税局，并受所在地同级政府之领导。县、旗、市、镇税务局所属之税务所，并受当地区政府之监督。同级政府与上级局意见有抵触时，执行上级局之决定。

《全国各级税务机关暂行组织规程》颁布后，原来区域性的组织规程同时废止。从中央到地方，悉依本规程执行。

（一）成立财政部税务总局

1949年12月17日，政务院第十七次政务会议通过任命李予昂为财政部税务总局局长，崔敬伯为副局长。财政部税务总局于1950年1月1日在北京正式成立。李予昂在成立大会上讲了话，

他说：“财政部税务总局成立，这与过去华北税务总局不同。以前的工作是五省两市，现在是全国。……要在全国有税收的地方，建立统一领导的税务机构，东北、华北已经建立，……去年新解放地区进度不一，如西南的局长现在还在途中，尚未到达任地。建立机构的工作要在今年上半年来做。”崔敬伯就如何治税问题作了专题发言。

（二）建立地方税务机构

根据《全国各级税务机关暂行组织规程》规定，财政部税务总局直辖河北、平原、山西、察哈尔、绥远五省及北京、天津两市税务局，原各大区税务总局即行撤销，相继建立了大区税务管理局。1952年7月1日，华北区税务管理局成立，税务总局原来直辖的五省二市税务局即改由该局直接领导。全国共有七个大区税务管理局，直到1954年随大行政区撤销而撤销。

自《组织规程》公布后，省、市局以下都统一建立了新的机构。从几个大中城市税务机构组建情况看：

1. 天津市在首届全国税务会议以后，为了适应工作需要，“于1950年4月间撤销原来三个分局，将各区税务所改组为十一个分局，塘大支局亦改作分局。在市局方面，为加强领导，将原属办公室的直、地、货三股改为三科，并增设了计划检查室和保卫科，货物税也由一个分局集中征收，改由各分局分别办理。由于机构的调整使工作更加深入，不仅便于掌握领导，并提高了工作效率，对便商利民起了相当大的作用。”^①

2. 北京市根据《组织规程》规定的精神，于1950年对组织机构作了调整。“市局在原有一室六科的基础上，建立办公室、

^① 天津市税务局：《天津市税收工作的改造》（1950年）。