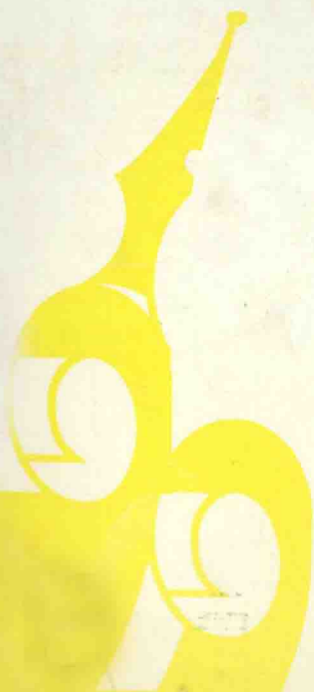


# 調查與研究

北京市地稅系統 1999 年  
優秀調研成果文集



● 北京市地方稅務局編

# 调查与研究

——1999年优秀调研成果文集

北京市地方税务局编

## 序

五年来,在市局党组的高度重视下,在各区(县)局、各分局和市局各处室领导的积极关心下,在广大地税干部的普遍参与下,在市局研究室的精心组织下,我们的调研工作,同全局的整体工作一样,取得了明显进展和长足进步:系统调研工作从无到有,从小到大;各级领导对调研工作从知之甚少到亲自参与,从不太关心到提上了重要的议事日程;广大干部对撰写调研文章从无从下手到熟练掌握;全系统完成调研文章的数量从开始时每年不足 100 篇到现在的超过 1000 篇,调研文章的质量从普遍较差到精品辈出;调研网络从不健全到很健全,区(县)调研管理人员从兼职为主到专职为主;调研刊物从无到有,从市局专有到绝大部分区(县)局都有,刊物质量从低到高,刊物发放范围从小到大;调研工作制度从没有到逐渐完备,调研工作步入了规范化轨道,通过建立有效的激励机制,大大激发了全体干部从事调研工作的主动性和积极性;调研成果转化和利用的水平大大提高,很多调研报告已经转化为政策文件或者有力推动了税收工作的进展,堵塞了征管漏洞,有的调研课题为领导决策提供了超前的参考依据。

1999 年我市地税系统调研工作紧紧围绕全局中心工作和重点工作,按照年初工作会上提出的“三条主线两项任务”的要求全面展开。为了充分展示 1999 年我市地税系统调研工作成果,更好地推动我市地税系统调研工作,我们从上报的调研报告和论文中精选了 85 篇,编辑成《调查与研究》文集,供大家学习参考。由于编者水平有限,难免谬误,不足之处,请批评指正。

# 征 管 改 革

# 目 录

## 征管改革

- |    |                                                |             |
|----|------------------------------------------------|-------------|
| 1  | 浅谈税务所在“新机制、新模式”运行中存在的问题及解决的途径 .....            | 王治国         |
| 5  | 新的征管模式下如何开展税务执法<br>监察 .....                    | 于文光 朱志刚     |
| 8  | 新的管理机制和新的征管模式下的业务科工作<br>.....                  | 刘琼华         |
| 14 | 如何健全完善税务登记管理制度 解决当前全面落实属地征管存在的问题及方法建议<br>..... | 杨 涛 王敬丰 郭 镇 |
| 20 | 探索业务处(科)在新管理机制和新征管模式下的地位与作用 .....              | 任 宇         |

## 专题研究

- |    |                                         |         |
|----|-----------------------------------------|---------|
| 29 | 关于税务检查主体作用的思考 .....                     | 王 竺     |
| 34 | 浅谈数据管理 .....                            | 苏 东 王津生 |
| 42 | 浅析影响税收权威性的原因 .....                      | 吕新利     |
| 47 | 以现代化手段为依托 探索完善企业所得税税源<br>监控的方法与途径 ..... | 杨素珍     |
| 56 | 我市地方税收与国民经济的多元共变性<br>模型 .....           | 任依娜 关小虎 |

75	对机关机构设置和职能调整的思考 .....	董 涛
81	试论“专业化加现代化” .....	胡笑辉
89	异地纳税的弊端及解决建议 .....	杨文俊 崔克新
93	浅析我国证券税负 .....	赵 宏 张正军 支朝胜
103	启动人事制度改革工作初期的一些想法 和做法 .....	许 飞
110	浅谈税务管理信息系统的发展 .....	杨玉杰
123	企业所得税纳税申报的有关法律 问题 .....	杨志强 范晓梅
127	对完善我国税收优惠政策的几点建议 .....	黄 焱
133	试论税务稽查办案中心心理活动分析方法的 具体运用及其积极意义 .....	高 洁
139	实行办税人员持证办税是提高纳税服务水平的 新途径 .....	张彦东
142	个人所得税究竟调节谁 .....	朱润铃
145	进一步规范与提高纳税服务 .....	杨民力
150	税务行政复议管辖之我见 .....	吕兴渭 马 滨
157	对如何建立一体化思想政治工作体系的调查 与思考 .....	李成维
166	新时期税源监控存在问题及对策的探讨 .....	张秀娟
175	试论双新机制下个体饮食业的定额征收 .....	高光照
183	我市月度地方工商税收测算中的时间 序列模型 .....	任依娜 关小虎
191	以大系统为依托建立面向二十一世纪的税源 监控体系 .....	何彦青
196	对我国房地产税制改革的思考与探讨 .....	沙 莉
208	对完善我国财产课税体系的几点思考 .....	黄 焱

- 215 将评税机制引入税务稽查工作适用法律问题的探讨 ..... 钟云 马强 于岷 王晶
- 223 探索推动税务代理的新途径 ..... 刘亚伶
- 227 开发区地税局税收收入增长的特点分析 ..... 刘凤彬
- 236 关于新时期科所长素质建设的几点思考  
..... 梁凤兰 石爱民
- 245 税务代理脱钩改制后若干问题的探讨 ..... 王秀琴
- 252 试论在新的管理机制下税务稽查执行  
环节单设的必要性 ..... 李振远
- 257 把握“源”与“流”推动经济发展 ..... 李长泉
- 259 案头稽核运行效果及存在的问题 ..... 甄亚利
- 264 关口前移 内涵充实 外延扩大 是案头稽  
核工作的发展方向 ..... 汪沛

## 专题调查

- 273 关于我市演艺界个人所得税纳税情况的调查报告  
..... 李楠 史晓军
- 285 关于对完善定额定率征收办法的  
调查 ..... 张争
- 292 关于小公共客运业营业税征管情况的调查  
报告 ..... 易鸿卫
- 298 关于外国企业和外籍个人购买中国境内房产  
缴纳城市房地产税的情况调查  
..... 朱凤珍 张晓立 王剑
- 310 关于对北京市地方税务局信息工作的  
调查报告 ..... 牛杰 荣海楼
- 316 魏宝林涉税案带给我们的几点思考  
..... 苏东 曹素洁 邵凌

- 323 企业经营方式变化 亟须完善营业  
税政策 ..... 王翠兰
- 329 关于顺义区各地区办事处、镇开展协税  
护税情况的调查报告 ..... 段士明 刘京广
- 334 社会力量办学单位缴纳营业税情况的调查  
报告 ..... 孟 玥
- 341 北京市娱乐饮食服务业的征管定额征收个人所得  
税情况的调查 ..... 史晓军
- 349 搞好税源分析 紧抓征管重点 堵塞征管漏洞  
..... 万国喜 丁立军 刘建光
- 362 关于外国企业常驻代表处重点税源管理情况  
调查 ..... 冯建平
- 370 对崇文区地方税务局中层干部现状的调查与  
思考 ..... 周秀荣
- 376 关于转让国有土地使用权纳税情况的调查  
..... 程 红 李 铭
- 383 关于对固定资产投资方向调节税零税率项目管理  
办法执行情况的调查 ..... 刘文龙
- 391 关于我市地税系统在税务检查中运用询问职权情况  
的调查报告 ..... 汪诗明
- 397 印花税房屋产权转移书据纳税情况的  
调查报告 ..... 刘 月
- 403 营业税征管和税源监控情况的调查 ..... 姜松霞
- 409 关于对东城区市属大中型企业个人所得税  
征管情况的调查 ..... 柏竹梅
- 417 关于对我县三资企业中外雇员 1998 年代扣代缴  
个人所得税情况的调查 ..... 贺友华



- 422 全市教育费附加征管情况的调查报告  
..... 刘彦忠 蔡联民
- 429 加强调查研究 税种管理规范化 ..... 蒋学军
- 435 对现行定额(定率)征收情况的调查 ..... 汪显庭
- 441 关于税务所经费情况的调查 ..... 刘春发
- 445 金融企业利率下调对我局地方工商税收的  
影响 ..... 杨冬瑞
- 452 崇文区地方税务局案头稽核工作运行现状  
及效果 ..... 刘旭萍
- 458 3.0 版本切换后还有哪些不适应,不配套的  
地方 ..... 于长松
- 463 关于对部分种养殖(花卉)企业征收企业所得税  
情况的调查 ..... 黄利琴
- 468 抓住机遇 科教兴税 迎接新世纪  
..... 高学江 王宝明
- 478 关于我市纳税服务在两新运行中存在问题  
的调查 ..... 杨涛 杜军利 张淑荣 杨君
- 489 我县 1999 年车船使用税免税情况  
调查 ..... 曲建华 王振栋 张 静
- 495 关于对办公管理工作规范文本落实情况的  
调查报告 ..... 金 兴 张之乐
- 503 对燕山地区建筑市场执法检查情况的调查 ..... 关 芳
- 506 关于对派出机构中国公民境外所得征收个人  
所得税情况的调查 ..... 王旭刚 梁素华
- 513 企业房地产合作开发有关土地增值税  
问题的调查 ..... 陈来宾

- 521 关于北京市涉外企业境内外收入划分情况的  
调查 ..... 邢志红
- 531 技术市场减免税管理情况调查 ..... 崔彤阳
- 541 对我市办税人员管理工作基本情况及持证  
上岗试点情况的调查与研究 ..... 王 岩 周非平
- 551 关于出租汽车运营业务营业额核定标准调整营业税  
政策执行情况的调查 ..... 周 颖

## 队伍建设

- 559 跨世纪领导干部的目标追求 ..... 高培林
- 564 关于对加强科级干部队伍的探讨 ..... 李印良
- 570 浅谈对税务所长、副所长、专业主管三级管理  
体系的监督 ..... 戴树成
- 576 税务所长、副所长、业务主管三级管理体系的  
监督制约机制如何形成 ..... 侯燕玲
- 581 如何提高干部的综合素质 ..... 高文奇 朱润铃
- 586 谈区县地税局机关中层干部管理 ..... 毛学福
- 589 浅谈提高干部队伍素质的方法与  
途径 ..... 麻国民 郝 丽

# 浅谈税务所在“新机制、新模式” 运行中存在的问题及解决的途径

王治国

社会主义市场经济体制的建立与逐步完善和我市地税事业的发展,特别是税收征管改革的不断深入,迫切需要我们的内外部管理方式发生深刻的变化,否则就不能适应工作的需要。市局党组及时的看到了这一点,孙局长在1998年地税工作会上提出了今后一段时期我市地税系统的主要工作任务是建立、运行和完善新的管理机制和新的征管模式。这一思想的确立为今后一段时期地税事业的发展指明了方向,确定了我们工作的重点。建立、运行和完善新的管理机制和新的征管模式成为了税务所建设的核心和税务所进入新时期、新阶段的重要标志,按照市局党组的总体部署,各区县局在建立、运行“两新”工作中,做了大量基础性工作,诸如规范化建设、二期办公自动化,大系统建设工作等等,使“两新”的建立、运行取得了初步的成效,促进了我们各项工作的顺利开展。

“两新”内涵丰富,涉及面广,它的建立、运行决不是一朝一夕的事,需要我们在实践中不断探索,逐步完善,而在运行过程中必然会出现这样或那样的问题,下面结合我县实际情况,提一些不成熟的问题,仅供领导参考。

## 一、新的管理机制运行中出现的问题和解决的办法

### (一) 运行中存在的问题

通过一年多的实践,新的管理机制在我局税务所已基本建立,运行初见成效,但也存在一些问题,主要表现在以下几个方面:

1. 税务所干部综合素质,特别是税务所长综合素质,还不能完

全适应新机制的需要,分析问题、解决问题能力还需进一步提高;

2. 少数税务所长思想观念还没彻底改变,对新机制认识不足,投入的精力不够,抓得不深不实;

3. 税务所干部需要进一步充实,以适应新的机构设置及开展好税务所各项工作;

4. 科室部署工作有时缺乏综合协调,人为地增加税务所的负担;

5. 工作的规范化还需进一步加强;

6. 少数同志对二期办公自动化缺乏足够认识,使用的积极性不高。

以上存在的问题如不认真加以解决,势必会影响新机制的运行。

## (二) 解决问题的途径

1. 强化素质教育,继续开展以提高税务所长综合素质为重点的培训、考试,同时注重一般干部综合素质的培养,使税务所长成为复合型管理人才,使一般干部成为综合性人才,尽快建立和实行竞争上岗制度,增强干部的责任感、紧迫感,激发提高素质的自觉性;

2. 加强对税务所长的教育,使其真正认识到运行新机制的重要性和必要性,把新机制的运行作为考核税务所长政绩的主要内容之一,促使其重视新机制的运行工作,最终成为其自觉行动。

3. 按照市局对税务所最低编制的要求,最小的税务所不少于12人,精简机关工作人员,充实税务所人员,以使税务所更加顺畅的开展工作;

4. 继续对机关干部开展“为税务所服务”的教育,让机关工作人员真正认识到,科室的职能要从管理向服务转变,要求科室互相协调,制定切实可行的为税务所服务工作方案,并认真贯彻落实,使为税务所服务真正付诸于行动,减轻税务所的额外负担,使其全身心地投入两新运行工作中去;

5. 继续加强工作规范文本的学习、培训,并把重点放在工作规范文本执行的检查上,使每位同志都树立起规范意识,杜绝工作随意

性的发生；

6. 加强对二期办公自动化的宣传,同时尽快修改与工作不相适应的程序设计,解决运行中存在的具体问题,促进干部多使多用,以使二期办公自动化工程真正达到提高办公效率、促进各项工作规范化的目的。

## 二、新的征管模式运行中存在的问题及解决办法

### (一) 运行中存在的主要问题

我们原有的旧的征管模式是适应计划经济体制而建立的,新的征管模式的运行对其进行了“扬弃”,当前正值新模式不断运行和完善时期,在新的模式转换过程中不可避免地出现了一些问题,概括起来主要有以下几个方面:

1. 由于工作人员驾驭计算机这一现代化手段的技术不高,对大系统缺乏足够的认识,再加之程序本身存在的问题(如查询、统计、分析功能不健全等),致使大系统3.0版本的依托作用未能充分发挥出来,不能满足某些工作的需要;

2. 专管员由“专管户”过渡到“专管事”后,税务所对纳税人的经营情况,特别是企业内部经营发生变化,(如转租、承包等),掌握不清,造成工作被动;

3. 实行邮寄申报的根本目的是明确征纳双方的法律责任,但在实际工作中对企业邮寄申报有邮戳,而税务所收不到申报表的现象,纳税人、数据处理中心、税务所三者之间责任难以划分清楚;

4. 案头稽核税务信息资源缺乏,影响了案头稽核工作质量,使案头稽核不能完全成为税款征收和税务检查双轨协调运行的结合点。如在申报稽核中,如果企业的纳税人申报资料在逻辑关系、适用税率以及计算方法方面没有差错,很难发现其存在问题等等;

5. 新的职位设置(七类职位)各职位间的衔接配合及协调不够,工作交叉或脱节,降低了工作效率;

6. 税款征收、税务检查都在税务所统一领导下,缺少相互制约机制,由于人为因素的影响,造成税务所内部管理中存在的问题不易

暴露出来。

## (二) 解决问题的途径

1. 强化税务所工作人员计算机实用技能的培训(突出“实用”二字),提高对 V3.0 的应用水平,用发展的眼光看待 V3.0,善于发现程序方面存在的问题,并积极提需求,以使 V3.0 不断完善,真正发挥依托作用;

2. 认真研究税务所新的职位设置,从实际工作出发,制定各职位之间的衔接办法,如建立税源监控职位与税务检查、纳税申报职位间的情报交换制度及工作流程的衔接等,使各职位之间相互联系,相互补充、相互制约等,以避免工作交叉、重叠和工作中死角现象的出现;

3. 根据市局“案头稽核工作规程”,认真实践,积极探索案头稽核,特别是申报稽核工作规律,适当增加企业(尤其是重点企业)的报表,如《资产负债表》、《损益表》等,尽可能多地掌握企业的信息资源,提高申报稽核工作质量;

4. 把纳税服务的重点放在辅导咨询上,加强对办税人员培训、辅导力度,应试行办税人员持证上岗制度,提高办税人员办税水平和依法纳税意识;

5. 要求税务所正确处理“管理”与“服务”的关系,把纳税人的权力、义务真正还给纳税人,明晰法律责任;

6. 建立数据处理中心与企业邮寄申报资料的签收制度及数据处理中心与税务所之间业务衔接手续,明晰三者之间的关系;

7. 加大对税务所人员业务培训力度和业务工作考核制度,提高税务所人员的业务水平,特别是税务检查人员的检查能力、综合素质,切实发挥税务检查的主体作用。

“两新”运行完善,关系到地税事业的发展,需要我们在实践中,积极探索,不断发现问题、分析问题、解决问题,确保全面有效地运行。

(作者单位:延庆县地税局)

# 新的征管模式下如何开展 税务执法监察

于文光 朱志刚

征管改革已经全面推进,专管员的职能已逐渐从专管户转变为专管事,与之相适应的对专管员执法行为的监督检查也必须随着新时期工作需要来调整工作重点与对象,以保证税务执法的正当有效。

那么在新的征管模式下,如何开展税务执法监察呢?下面谈谈个人的粗浅看法。

## 一、要认识新的征管模式下执法监察的重点

我市地税系统征管改革已全面推进,实现了新的征管模式。专管员由专管户变为专管事,从客观上大大减少税务人员与纳税人的直接接触,税务人员的权利从某种意义上说也相应减小,征纳双方责任明确,大大促进了税务机关的廉政建设,但是,由于专业化职位分工,一部分人员的权利在减小,无疑加大了税务所长及从事纳税检查人员的权利。在专管员存在的情况下,一人进厂各税统管,专管员的种种不廉洁行为都会直接造成国家税款流失,在这种情况下,少数不法纳税人为达到少交税之目的,则千方百计拉拢腐蚀专管员。征管制度改革,实行新的征管模式,少数不法纳税人并不会因此而增强纳税意识,正所谓你变我也变,相对的税务所长和检查人员也必然成为少数不法纳税人的主攻目标。因此,税务所长和检查人员的执法行为已成为我们执法监察重点。我们应建立健全相关制约机制,确保税务执法监察关口前移,最大程度的发挥执法监察作用。

## 二、要树立税务执法监察的权威意识

税务执法监察,是税务系统监察机构的一项重要职能。所谓税务执法监察,是税务监察机构按照行政监察的要求,依法对税务机关及其工作人员的行政执法行为及与行政执法行为有关行为的监督检查。要做好执法监察工作,必须树立权威意识。如果只冠以一个称谓,就不会有人听,更不会有人服从,最终只能是走一个过场,实现不了预期的目的。权威意识应该由两方面来谈:一方面是它的外延,也就是对应“权”必然产生“责”,它关系到税法执行的最终结果是否正确,它关系到税务机关在纳税人心目中的地位,所以每个执法监察员都应该认识到自身责任的重大,要一丝不苟的开展工作;另一方面是它的内涵,对应“威”来讲,也就是要注意到行政执法监察的严肃性。这不是一件随便说说的事情,也不是时常挂在嘴头上的事情,而是一项真抓实干的事情,是一项得罪人的事情!必须从小事抓起,从源头抓起。要树立权威意识,就要内强素质,外拒腐蚀。作为执法监察员,自己首先要精通业务,才能去纠正别人在执法过程中的偏差,所以,必须要学习再学习,提高自身素质。另外,“打铁需得自身硬”,面对种种诱惑,要经得住考验,拒腐蚀的本领一定要强。

## 三、认真准备,使执法监察工作不走过场

根据几年执法监察的实践告诉我们,税务执法监察要取得成效,必须不走过场,在实施检查前必须认真进行准备。要根据年初执法监察的总体计划,制定具体的实施方案。1.确定本次税务执法监察的重点内容和事项。根据选定的内容收集尽可能多的资料,对收集的资料加以分析研究,找出重点环节。2.确定被检查单位及人员,也就是说列为被监督检查的是税务所还是稽查所及人员,是部分还是全部。3.确定监督检查的组织形式,明确是由税务监察机构独立承担,还是由税务监察机构牵头,联合几个其他机构共同组织实施。4.确定人员,成立临时监督检查小组。根据确定的具体内容,确定参加监督检查的具体人选,组成临时检查小组,明确由谁具体负责。人员一旦确定,就不宜变动。尤其是负责人,要有始有终。人员多变,对



情况缺乏全面了解,缺乏对比,难以找出存在的主要问题,且无法分析研究制定解决的办法。5.熟悉规定掌握武器。税务执法监察,就是要了解税务机关及其工作人员是否正确执行了税收法律法规,规章制度,而参加监督检查的人员就必须清楚有关法律法规。因此在具体实施监督检查前,很有必要集中一定时间重温有关规定。

#### 四、掌握原则,认真开展执法

要使税务执法监察达到预期目的就要特别遵循正确的原则来监督检查。因为原则较多,我们认为主要有以下几条原则:一是依法监督的原则。所谓依法监督原则,就是说我们在开展税务执法监察时,必须依据国家的税收法律、法规、规章制度去衡量和检查税务人员执法行为的正确与否。离开了法律法规、规章制度,就成了公说公有理,婆说婆有理,打不清的官司,也失去了开展税务执法监察的目的。二是从实际出发的原则。从实际出发的原则,就是在税务执法监督检查过程中要客观公正,尊重事实,对检查中出现的问题不夸大,不缩小,一是一,二是二,不搞主观臆断。三是监督检查与防范教育相结合的原则。开展税务执法监察活动,不仅要通过监督检查发现问题,最主要的是要通过监督检查促使税务人员更好地执行国家的税收法律法规、规章制度,同时对出现的问题加以分析研究,找出共性问题,制定措施并加以改进。对少数税务人员在执法活动中出现的这样或那样的不当行为,及时予以纠正,避免造成不良后果和影响,挽救税务人员,使之在今后的执法活动中严格要求自己,约束自己行为。

另外,还要组建严密的税务执法监察员网络。

(作者单位:朝阳区地税局)