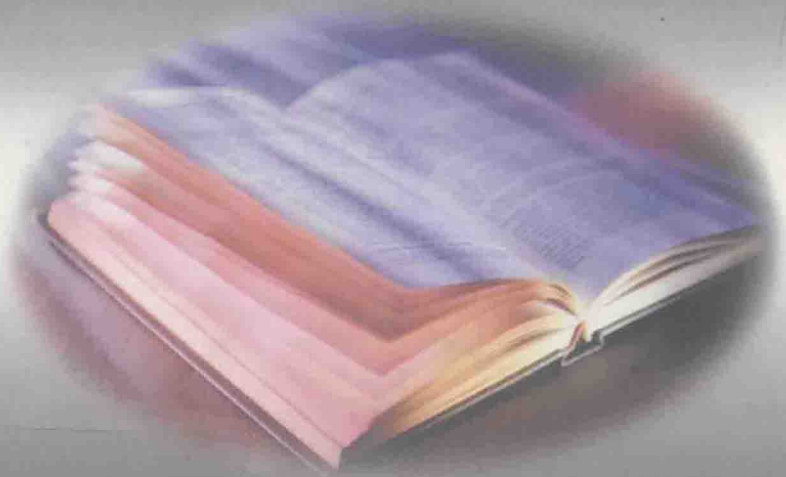




吉林省地方税收调研文集



吉林省地方税务局

吉林省地方税收调研文集

江苏工业学院图书馆
藏书章

吉林省地方税务局

编 辑 说 明

2002 年，我们全省地税干部按照“调查研究年”、“转变作风年”的要求，深入基层征管工作实际，从税制改革、依法治税等方面入手，做了大量的、深入的调研工作，全省地税系统涌现出了许多好的调研报告和优秀理论文章。因此，我们于 2002 年 10 月召开了全省地方税收理论研讨会，会议收到调研文章 57 篇，分别进行了大会发言和书面交流，收到了良好的效果。为了进一步推进全省地税系统调研工作的深入展开，鼓励调研工作者多出精品，我们特将这些文章按内容分为税收法制研究、税收信息化建设、干部队伍建设等六个部分，汇编成书，印发给各级地税部门领导和调研网络骨干，供领导和同志们在地税工作实践中参考。

2003 年 2 月

目 录

与时俱进 开拓创新 努力做好新时期的地方税收调研工作 ——张瑞利副局长在全省地税系统税收理论研讨会上的讲话 ……	(1)
---	-----

税收法制研究

税收执法环境研究 ……	潘中人 于世财 (11)
抓好“五个主题年”推进长春地税事业再上新台阶 ……	宋有才 (23)
完善税收法制 促进经济发展 ……	郭玉清 (29)
当前落实依法治税的制约因素及对策 ……	张太航 (33)
浅议依法治税亟待解决的几方面问题 ……	西成彬 刘晓芳 (37)
当前影响税收执法质量的原因及对策 ……	杨中凤 金汉祯 (44)
当前吉林市税收执法工作的现状及改进意见 ……	牟富祥 毛连凯 (53)
税务执法管理：内容、问题与思路 ……	付晓川 (59)
经济发展的软环境建设与依法治税 ……	裴德民 (67)
试论地税文化理念的整体构建 ……	韩钰华 (76)
信息化管理条件下税收征管法律文书的作用、存在问题及 对策 ……	孙文海 贾子宇 刘毅 (88)
依法治税中的实效性和有效性存在的问题及对策 ……	韩永平 (100)

关于依法治税理念的研究	顾松志 (106)
诚信纳税呼唤着诚信服务	王光岩 (110)
强化稽查执法权监督从源头上预防和治理腐败	王海燕 (115)
当前税务稽查工作中存在的问题及改进措施	周通金 (118)
浅议税外收费的成因、危害及治理对策	苏志毅 (123)
浅说法律中偷税定义的演变及其含义	沙占杰 陈红卫 (128)
浅谈入世后地税工作所面临的新课题和新挑战	依贵福 (133)
税收执法中存在的问题与对策	高方新 (139)

税收征管研究

加强辽源市地方税税源建设的对策	于宏伟 王云军 (147)
在“1+3”的方针指导下构建地方税收管理新格局	李 波 (155)
税源管理存在的问题、成因及对策	娄万华 辛 星 (161)
国税和地税在税收征管中应加强合作	吴基东 (165)
加入 WTO 与税收征管问题的研究	李玉良 (170)
对加强地方税种征收管理的几点看法	王春荣 (178)
加强户籍管理 完善税收征管	陈冰峰 (182)
如何加强私营企业所得税的征收和管理	王世平 (186)
浅议如何加强个人所得税的征管	冯东胜 (190)
对高收入者征收个人所得税的看法	葛春红 (196)
关于加强高收入者个人所得税监控工作的思考	李春花 (200)
浅议强化个人所得税征收管理	张庆元 (204)
关于个人所得税征收管理情况的调查	赵晶华 (208)
谈印花税存在的问题及解决方法	蒋建初 (213)
浅议印花税存在的问题及对策	翟 峰 (219)

浅析房地产购销环节契税税源管理中存在的问题与对策	王毓伟 李广明 (222)
对社会力量的办学加强税收征管之我见	刘志军 (228)
改进和规范现行营业税发票种类之我见	张德忠 (232)
浅谈推广发票控税工作中存在的问题及对策	张慧茹 (237)

税制改革研究

关于改革我国现行税收管理体制的思考	王桂林 (242)
统一企业所得税问题的探讨	邢志强 (253)
浅谈纳税所得与税前会计利润差异对企业所得税征管的影响	曹锡胜 (256)
浅析会计所得与纳税所得之间的差异	朱景峰 (260)

农业税收改革研究

精心组织 扎实工作 积极稳妥地推进农村税费改革	李桂林 (266)
推进农村税费改革是减轻农民负担的有效途径,是加强党风廉政建设 的有力武器	张洪才 张哲林 (272)
浅谈农业特产税征管中存在的问题及建议	李贵岩 (276)
农村税费改革工作重点难点问题初探	孙佩娟 齐守通 (281)
农村税费改革后农业税征收管理工作将面临的问题及解决办法的 探讨	宋俊平 (286)
农村税费改革农业税收征管问题成因及对策研究	娄万华 李宝臣 王 丰 (293)
关于农村“费改税”的调查与思考	邓 威 王周选 (300)

税收信息化建设

- 对全省地税系统税收信息化建设的思考 袁 海 (306)
- 关于大力推进税收信息化建设的思考 鲁国丰 (312)
- 浅谈税收信息化建设与人力资源的关系 李成库 (318)

干部队伍建设

- 实施“四统培训”是提高干部队伍整体素质的最佳选择 晋文奇 (323)
- 浅议加强税务干部思想道德修养 崔文海 (329)
- 对提高税务干部队伍素质问题的思考 李玉宝 (336)

与时俱进 开拓创新 努力做好新时期的地方税收调研工作

——张瑞利副局长在全省地税系统税收理论研讨会上的讲话

(二〇〇二年十月二十日)

同志们：

这次全省地税系统税收理论研讨会，是地税系统成立以来的第二次会议。据中人处长介绍，此前各地都陆续召开了理论研讨会，这很好，说明各级领导都重视了，我们讲大兴调查研究之风，领导重视是关键。据说昨天的分组和大会交流很热烈，很多理论观点或见解很有见的，囊括了地税工作各个层面，从理论到实践、从城市到农村、从税收业务到队伍建设，从税制改革、法制建设到税收信息化，这些必将推动全省税收政策理论研究工作的广泛开展，促进干部政治业务素质的提高，促进调研工作在全系统蔚然成风。今年是党中央确定的“转变作风年”、“调查研究年”，全国上下都在调查研究的基础上认真总结经验，都在以优异的业绩迎接党的十六大的召开，我们这次的税收理论研讨的成果，既是我们一年来的税收理论调研成果的展现，也是向即将召开的党的十六大的献礼。在这里，我向同志们表示祝贺，希望同志再接再厉，把我省地税系统的调查研究工作再推上一个新的台阶。那么也借此机会，就今后如何深入开展地方税收理论调研工作讲几点意见。

一、我省两年来地方税收理论调研工作的简要回顾

两年多来,我省税收调研工作在国家税务总局的正确领导下和全省各级地税机关的精心组织下,经过全省税收调研骨干的共同努力,取得了可喜的成绩。

(一) 加强了领导,提高了对调研工作的认识

两年来,全省各级地税部门加强了对税收调研工作的领导,全省上下统一税收调研工作重要性的共识,调研工作不仅纳入税收工作议事日程,纳入目标管理考核范围,各级地税部门领导带头下基层开展税收调研,带头深入基层联系实际撰写调研文章,既有理论探讨、又有工作研究。许多同志把自己的理论研究成果和在实际中的体会结合起来,写出既有理论基础又有工作建议的好文章,使我们的调查研究与实际工作能够有机结合,真正体现了调研工作的重要意义。据统计,两年来,全省地税系统干部撰写的税收理论调研文章 1110 篇,其中仅市县区局长就撰写调研文章 178 篇。长春、吉林、松原和白山等市的一把手局长都亲自主持税收理论研讨会,带头撰写税收调研文章,带动了全系统税收调研工作的深入开展。

(二) 健全了调研网络,充实了调研人员

地税成立以来,由于受机构、编制的限制,我省地税税收调研工作一直没有专职机构和人员负责,2000 年机构改革后,省局党组为了加强税收调研工作,提高全省地方税收理论研究水平,明确税收调研工作由法规处负责。今年市县机构改革后,市县级地税机关也配备了政策法规机构,税收调研工作有专人负责,为这项工作开展提供了组织保证。为了推动全省税收理论调研工作的开展,全省各级地税机关组织一些业务素质好、理论水平高和有实践经验的税务干部作为税收调研通讯员,每年根据省局要求结合工作实际确定调研课题,两年来写出许多质量较高的调研文章,经地区局筛选后上报省局。有的文章在全省税收理论研讨会上做了交流,有的编入全省调查研究文件汇编。可以说经

过两年来全省上下的共同努力，全省调查研究工作机制基本建立起来了，税收调研工作网络初具规模，调研质量不断提高，呈现出良好的发展态势。

（三）确定调研课题，明确目标任务

为了抓好税收理论调研工作，根据总局税收科研工作会议精神，结合我省税收工作实际，省局每年都确定税收政策理论调研工作的目标、思路和调研课题。按照这些目标、思路及要求，结合税制改革、征管改革、税源管理、信息建设、农村税费改革和队伍建设等税收工作热点和难点问题，如 2001 年和 2002 年确定了 20 个税收理论调研课题。各地对省局部署的课题，也都进行了层层分解、层层落实，有的地方确定了领导分工负责制，有的地方确定了主管科室负责制，落实了工作责任，纳入目标管理范围，从而保证了课题研究工作的开展。

（四）突出工作重点，狠抓工作落实

为了使全省税收理论调研工作更好地开展起来，两年来，我们省局先后承担完成了国家税务总局确定的《税收计划和税源管理的调查与思考》、《税收法制建设问题的调查》、《下岗职工从事社区服务业税收政策情况的调查》、《企业所得税两法合一的研究》、《税收执法环境研究》和《分税制体制研究和地方税体系构建》等税收理论研究课题。各市州除配合省局调研外，自身积极开展税收调研活动，组织税收理论调研队伍撰写理论文章，经认真筛选向省局推荐，同时还召开了税收理论研讨会，吉林、通化、四平、辽源、白城、延边等市州先后召开了理论研讨会，涌现出了一批有理论基础、有实践经验的调研队伍和他们撰写的质量较高的调研文章，从而推动了各地税收理论调研工作的开展。

经过两年来的税收调研工作实践，我们的税收理论调研工作是不是可以概括出以下三个特点：一是理论与实践的结合比较紧。这是我们工作的特点决定的，在探讨研究运用科学理论解决

实际问题上做文章，叫做有的放矢，研以至用，抓住了主要矛盾。在调研工作中做到理论与实践相结合，收到了较好的效果。二是调研工作水平逐年提高。经过两年来的税收调研实践，领导越来越重视，调研质量越来越高，这次理论研讨会上交流的论文质量就可以说明这个问题。三是建立了鼓励机制。调动了各级领导和税收调研工作者的积极性，有效的促进了工作的开展。据不完全统计，吉林、通化和白城市等每年都对调研文章进行了评奖。这种做法，有利于促进科学方法蔚然成风，有利于这项工作的制度化和规范化。

总结过去，应该说我省税收理论调研工作起步较晚进步较快，成绩大家都能看到，但是，我们在看到成绩的同时还应该看到差距。与地税系统兄弟省市比较，我们的调研工作总体水平不高，理论研究的深度不够，研究视野还不够宽阔。调研人员的素质及写作水平还需要提高，这些我们从国家税务总局一报三刊和办公厅简报发表的文章就可看出，这些差距，还需要我们进一步总结经验，努力提高总体水平。

二、与时俱进，开拓创新，努力做好新时期税收调研工作

调查研究是科学的工作方法，是我们党一贯倡导的马克思主义学风，也是我们党的优良传统。毛泽东革命早期在湖南农民运动考察报告中关于敌友我的判断，邓小平同志在社会主义建设时期关于市场经济姓资姓社问题的分析，江泽民同志关于与时俱进坚持以实际问题为中心研究马克思主义的科学方法，我们党三代领导人的马克思主义的学风既是调查研究工作的典范，也证明调查研究是一项科学的工作方法和领导方法。大兴调查研究之风，是我们党三代领导集体一脉相承的思想，贯穿于我国革命、建设和改革的全过程。中央把今年确定为“转变作风年”、“调查研究年”，说明在新形势下调查研究工作的重要。

多年来，各级税务部门在税收政策调查研究方面做了大量的

工作，为税收制度的改革和税收政策的完善，推进依法治税，圆满完成各项税收任务做出了积极的贡献。但是，从现实和长远的形势发展上看，我们的调研质量、调研水平尚需加强，新的历史时期，税收的调研工作十分繁重，需要我们各级地税部门领导进一步提高对税收政策调研工作的认识，统一思想，明确任务，切实将新时期的税收调研工作搞好。

（一）新的形势、新的任务迫切需要我们进一步加强税收调研工作

不久前，国家税务总局党组下发了《关于进一步加强税收调研工作的通知》，强调了加强税收调研工作的重要意义，要求各级税务部门要提高对税收调研工作的认识。省局下发了由省局领导亲自参加的调查研究工作提纲。志萍等几位局领导“十、一”前后都下基层参加了调研。这都说明形势的发展对税收调研工作提出了新要求，调查研究工作已列入省局党组的重要日程。

1. 搞好税收调研工作是对各级领导干部的基本工作要求。领导干部坚持调查研究的重要意义不能低估，江总书记指出：“确立以实际问题为中心研究马克思主义的科学方法，是我们党一贯倡导的科学方法论。看我们是否真正坚持了马克思主义，关键看是否能运用它来解决中国面临的实际问题。”“当今中国最基本的社会存在，就是建设有中国特色社会主义的实践，就是人民群众推动改革开放和现代化的实践。人民群众的思想意识决定于这个社会存在。如果我们不能从这个大的社会存在去把握人民群众的思想和意愿，要作到三个代表是不可能的”。

二十一世纪是知识经济时代，经济全球化的发展趋势加快，伴随着经济发展和社会进步，新情况新问题越来越多，特别是我们的税收本身就是敏感或叫热点问题，我们从事税收工作的领导干部只有坚持实事求是的思想路线和理论联系实际的马克思主义的学风，坚持重大决策必须事先经过调查研究的工作制度，才能

适应新的形势需要。

2. 搞好税收调研工作是实现依法治税的需要。税收调研是个大概念，政策研究和制度研究是重点或核心。税收政策是税收法治的基础，我说的是水治不是刀制。加强政策调查研究，是依法治税总体的重要组成部分。监测税制运行，建立科学税收政策与推进依法治税，是税收工作密不可分的两个方面，相辅相成。随着新税收征管法实施细则的颁布实施，有同志形容说我们迎来了税收法治的春天。应该说税收执法的实践证明，目前我们现行的税收法律制度是建国以来最好的，但是我们还应看到，好的法律体系不一定必然产生好的效果，我国的法律规定与具体情况有时差异很大，法律不周延给了执法机关较大的政策空间，需要司法解释或大量的政策补充才能使之发挥作用，这其中也包括税收。如新征管法细则授权国家税务局负责制定 22 个具体管理办法，广州会议讨论大家提出 22 个办法外还有 15 个问题需要明确。可能有些同志可能觉得，制定政策是上级的事，与基层关系不大。这种认识虽然可以理解但是片面。原因有两个，一是我们的税收立法质量不高，有些问题缺乏科学论证，这里有体制方面的问题。二是信息不对称，必然影响决策水平。这里就有人员素质问题，政策执行不到位，问题判断不清，反馈渠道不畅，都与我们调查研究工作有关。税收政策本身来源于基层征收实践，反过来又应用于实践，税收政策的科学与否，又要靠基层实践来检验。因此说税收调研与我们密切相关，我们的税收研究领域要拓宽，要研究税收法律关系，包括实体法与程序法的关系，上位法与下位法的关系，司法解释与政策解释的关系，税收法律与其他法律的关系等等。

3. 搞好税政调研工作是深化税制改革的需要。我国加入世界贸易组织后，为了适应国际市场的需要，经济结构的调整步伐加快，经济税源结构必然随之变化，税制改革已经刻不容缓，就

地方税收说，缺乏主体税种的税收杠杆怎么调控经济，地方税反国际避税的手段怎样行使，农村税收怎样征管，第三产业面对人流物流资金流的业态变化怎么在法律上争取授权监控，电子商务征税问题怎样解决。这些问题都要求我们的税制改革必须从国际国内省内的实际出发，运用现代科学理论做指导，在调查研究的基础上，提出科学可行的政策或征管建议。政策法规部门在新形势下承担税收调研工作，应该说任务很重，要把加强调查研究作为一项重要任务完成好，不管你用什么组织形式，作为职能处科每年至少要拿出一篇有分析、有创新、有价值的调研报告，真正起到为上级决策、为领导当好参谋的作用。

(二) 加强理论学习，不断增强驾驭税收调研工作的学识和能力。

这里我主要想讲讲学习问题。自古道：“功以才成，业以才兴”，只有人才不断涌现，我们的税收事业才大有希望。我主张以人为本的领导方法，人的素质不断提高是我们做好一切工作的基础。总书记讲与时俱进，我理解最重要的是人的素质要符合时代要求，包括思想观念科学知识理论修养等。调查研究是一种科学的工作方法，对税务干部来说也是一种工作能力，这种能力是综合素质的反映，比如调查前你要确定科学的选题，调查中你要有明确表述意图和观点语言能力，筛选和把握材料的能力，在已掌握的材料中利用你的知识去伪存真的能力，下笔起草文章时你还要有谋篇和驾驭文字的能力，更重要的是你要有一定的马克思主义的思想观点和理论素养以及税收专业知识，这表示你的研究能力。人的能力的提高不能一蹴而就，必须通过不断的学习特别是专业理论学习的积累，养成善于学习勤于思考的习惯。我们省委有个老书记叫谷长春，今年快 70 岁了，现在撰写文章直接在电脑上打字，发表文章一律送软盘。他在人大任职时对秘书说，现在有些年轻人不学无术，你稍微努力就与众不同，人必须学习

才能进步。我理解他说的是人大有些年轻干部的压力不足，学习自觉性差。对我们来说，其实道理是一样的。

现在我们生活在一个科技突飞猛进、知识更新步伐加快的信息社会，“科学就是生产力”，“知识爆炸”是时代的一大特征。信息社会的发展客观上要求人们不断培养与提高自己的信息能力。信息能力包括信息的获取能力，识别能力，接受能力，储存能力，利用能力等等，信息能力的培养和提高也是一个渐进的过程，一个永无终止的进取过程。不懈的努力和长久的坚持是保持信息能力不断提高的首要条件。不知大家知不知道我们税务队伍现在最需要什么样的干部。大概在座的领导最有体会，既懂税收又懂计算机的复合型干部。我们的软件正在吉林测试，问题比较多，最担心的问题出来了，监控模块的缺失是一大遗憾，但没有办法，提不出需求。因此我们的税务干部不管是领导还是一般工作人员，在自身能力的培养上千万不要掉以轻心，软件上线一二年见分晓，这是基本技能。省局的刘军，吉林的孙文海都是税务干部出身，当然还有许多同志都是通过加强自身学习成为税务系统的复合型人才。因此我希望我们这支调研队伍都能树立与时俱进的理念，广学博览，驾驭工具，掌握方法。我们必须清醒的认识到，只有具备丰富的知识方能造就卓越的信息能力。才能增强自身在税收工作中的竞争力。才能为领导当好参谋和助手，才能在为领导决策服务时充分体现自身的价值。

（三）树立税收调研精品意识，紧紧围绕税收工作实践开展税政调研工作。

1. 围绕税收工作实践，搞好重大问题的调查研究。实践是检验真理的唯一标准。税收政策是否科学合理，需要通过实践来检验。我们在座的各位大多数是在税收第一线工作的，在执行税收政策和征管实际工作中，会遇到这样或那样的实际问题，只有你们最有发言权，只要你们发现问题，善于研究，勤于思考就一

定能够找出解决实际问题的方式和方法来。把税收实践遇到的问题，通过认真总结分析，上升到理论，反过来用理论去指导实际工作，这就是我们调查研究工作的目的。目前，我们面临的税收重大问题很多，不能面面俱到，要抓主要矛盾，什么主要矛盾，就是税收的中心工作，所谓“中心”，从大的方面讲就是总局提出的做好“依法治税，从严治队，科技加管理”三篇文章和省局提出的“一个确保、两个提高”的工作格局。在开展税政调研工作中，大家一定要抓住这个中心，立足于政策法规工作，学会站在宏观角度去观察和思考问题，多出精品，当好参谋和助手。

2. 掌握实情，在真实性上下功夫。调查研究的一个最主要的特征就是它的客观性。也就是说，调查研究所获取的材料和形成的结论，必须是真实的而不是虚假的，是准确的而不是含糊的，是全面的而不是片面的。过去有些问题我们也调查过，但是由于深入不够，没有沉下去，不了解真实情况，所以形成的研究成果失之严密、科学。我们搞调查研究，一定要在掌握实情上狠下功夫，对调查得到的材料反复研究、反复推敲，发现深层次的问题，搞好前瞻性的预测，得出科学的结论，只有这样，你的成果才能在现实和未来的工作中发挥作用。

3. 更新观念，以创新精神开展调查研究。调查研究工作必须有创新，没有创新，调研就是搞无效劳动，调研要有创造性的思维，要有新思路、新见解。做到这一点，就要求大家在调研工作中要解放思想，更新观念，把眼界放得宽一些，从而在面对复杂的矛盾和税收热点难点问题，能够独辟蹊径的寻找到解决题目的好对策、好办法。

同志们，今年是我国入世的第一年，再过几天党的十六大将要召开了，2002年可以说是我们党和国家历史上具有重要意义的一年。在新的形势下，让我们各级地税部门领导和广大税收法制干部以强烈的与时俱进的时代感，开拓创新的使命感，扎实肯

干的责任感，巩固和发扬税收调研工作已取得的成果，夯实税收理论调研工作的基础，为新时期地税事业的发展做出更大的贡献。