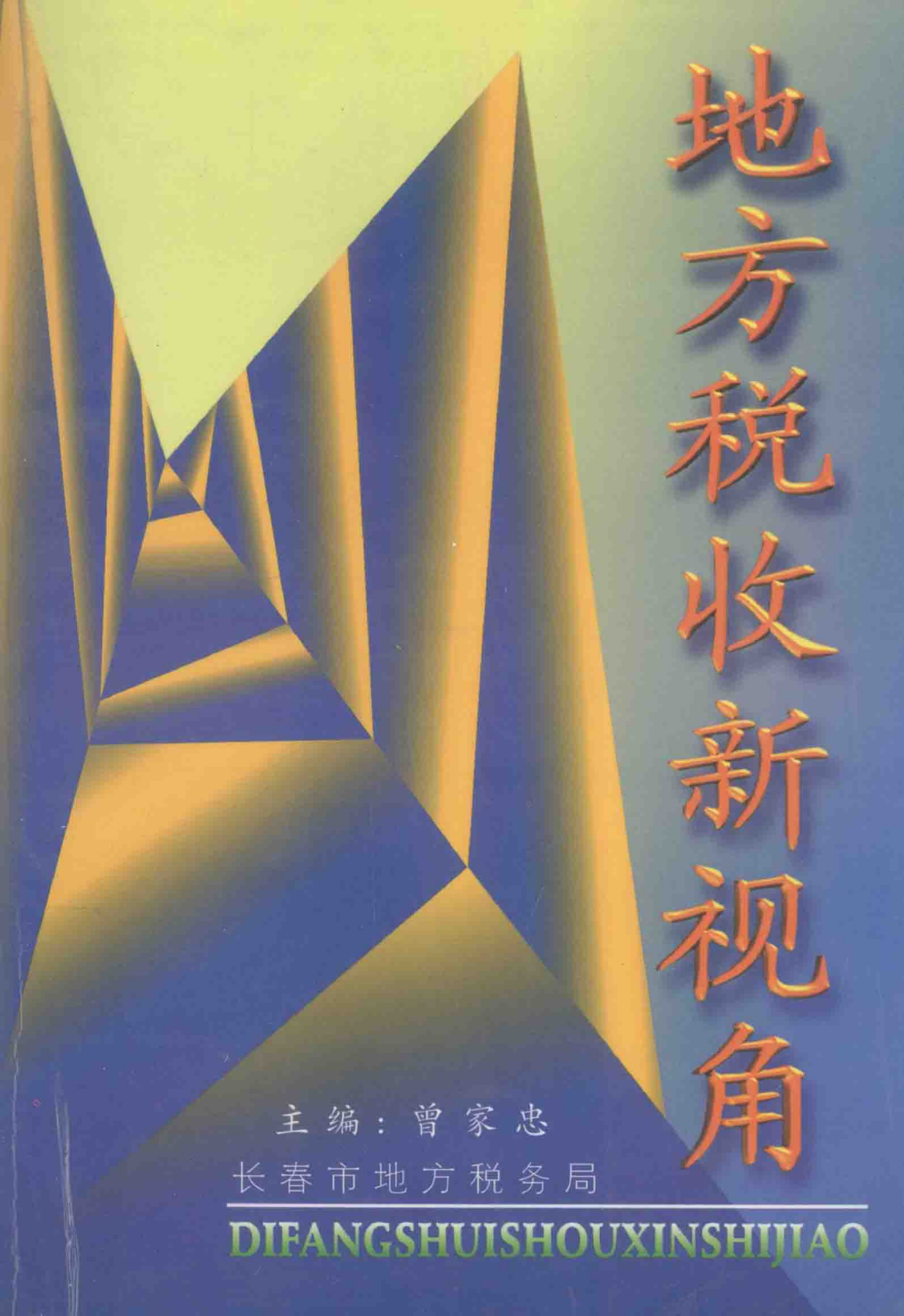




地方税收新视角

主编：曾家忠

长春市地方税务局

DIFANGSHUISHOUXINSHIJIAO

地方税收新视角

1994 ~ 1999

长春市地方税务局

《地方税收新视角》

——长春市地方税务局五年税收科研成果论文集

编 委 会

主 编:曾家忠

副 主 编:宋有才 裴德民 杨中凤 金光日

编 委:(按姓氏笔划排序)

丁富有 于立先 文 明 王三刚

王 矛 王衍华 卢林森 吕世权

吕溪茜 任 民 刘向群 刘 金

刘 国 刘 波 孙世文 宋有才

杨中凤 何 昱 李怡先 李雪松

李晓黎 吴智慧 吴国华 杜晓明

杨 满 张连芳 李奉和 沈世禄

金光日 周启玉 苗 文 郝 明

秦宝玉 崔淑云 曹东晖 曾家忠

韩钰华 董 武 裴德民 滕 广

霍启富

责任编辑:李 昆 李 盈 傅 松 王琪姝

序

星移斗转,五年巨变。

长春地税事业的发展,离不开分税制财政体制改革;长春地税今天的辉煌,离不开省、市政府和省地税局的正确指导。当我们为长春市地方税务局五年的成就而自豪,为美好明天而憧憬时,我们不能忘记那些为长春经济发展默默奉献的第一代地税人。如果没有纳税人的纳税,就没有长春经济腾飞。那么,没有第一代地税人艰苦创业和依法征收,就不能把分布在纳税人手中零星税款汇聚成支撑长春经济辉煌所需要的巨大财力。实行分税制五年来,长春市地方税务局党组,坚持用特色理论武装人,用坚定信念教育人,谱写了一部生动的艰苦创业和改革创新史。这其中,税收科研起到了举足轻重的作用。围绕每一步的艰苦创业和各项改革,长春第一代地税人都反复调查,深入研究,缜密论证,撰写出了大量具有较高理论价值和应用价值的文章,为各级领导决策提供了极有价值的参考。李瑞环同志说:“没有研究的领导是瞎领导,没有领导的研究是白研究。”长春地方税务局改革的每一项成绩都凝聚着各级领导和全体干部的智慧。调查研究是领导必备的素质,只有深入实际调查研究,善于把税收工作中的热点和

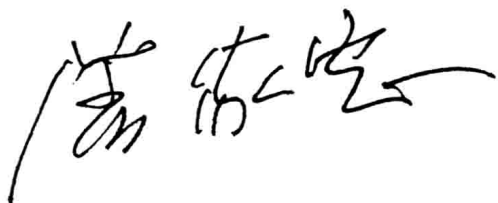
难点问题搞清楚,理论搞透,才能使税收科学化,进而增强工作的主动性、预见性和超前性。因此,长春市地方税务局的各级领导和广大干部,必须把税收调研工作摆在重要位置。

令人欣慰的是,长春市地方税务局建局五年来,税收科研取得了可喜的成绩。1995年,市局理论调研组承担和完成了《市场经济——税式支出理论的运用与优化》课题,被国家税务总局评为优秀论文;1996年,市局理论调研组承担和完成了《分税制——地税税务机构与隶属的逆向思考》课题,被国家税务总局评为优秀论文;1997年,按照国家税务总局课题分工,承担和完成了《税收征管:比较与借鉴》课题,被国家税务总局评为优秀论文;1998年,承担和完成了《税费运用状况的国际比较与我国清费立税的模式选择》课题,被国家税务总局评为优秀论文;1999年,市局联合调查组撰写的《农村乡镇税收征管:现状、问题及对策》的调查报告,在吉林地税工作研究(1999第3期)上发表,使税收科研较好地领导决策服务,为税收中心工作服务,为发展经济服务。其次,税收科研成果质量较高,数量较多。1994年以来,全市地税各级领导和广大干部共撰写理论调研文章571篇,其中70篇文章在市级以上刊物公开发表,有的文章获国家奖励。

然而,当我们满载丰硕的成果迈入新世纪,深刻审视长春市地方税务局税收工作时,深感任重而道远。我们要在高基数下继续保持税收收入的快速增长,将越来越困难,税收征管质量亟待提高,干部队伍综合素质亟待增强。努力完成2000年税收工作任务,标志着我局税收工作又

进入了一个崭新阶段。毫无疑问,新的世纪,税收工作将面临许多新情况、新问题,这就急切要求广大地税干部尤其是各级领导干部深入基层,精心调研,发现问题,善于解决,用税收科研促进全局工作,创造性地完成税收工作任务。

是为序,贺长春市地方税务局五年税收科研成果论文集——《地方税收新视角》结集出版。

A large, stylized handwritten signature in black ink, which appears to read '贺家兴' (He Jiaxing).

二〇〇〇年七月十五日

目 录

1. 理论研究篇

试论“两个转移”的依据·核心·创新	曾家忠 (1)
论人力资源的培育与开发	裴德民 (13)
持之以恒“两手抓”	杨中凤 (19)
探索精神文明建设的有效途径 ——二道分局创建“五优工程”的回顾与思考	金光日 (23)
市场经济——税式支出的运用与优化	王乐平 韦 东 (31)
透过时代视角思索依法治税	于立先 (45)
正确处理税收宏观调控与税收中性原则的关系	卢林森 (53)
论国税系统和地税系统的规范与协调	文 明 (61)
论税收促进要素市场的形成与完善	吕溪茜 (75)
税务代理的法律问题探析	李晓光 (95)
产权制度改革与企业制度创新	郝 明 (101)

2. 税制改革篇

税费运用状况的国际比较与我国清费立税的

模式选择.....曾家忠(113)

对开征社会保障税的思考.....杨中凤(123)

国外分税制模式与我国分税制比较研究

.....王乐平 韦 东 崔淑云(129)

分税制——地税机构设置与隶属的逆向思考

.....丁富有 崔淑云 赵保力(135)

关于完善我国分税制的若干思考.....李晓黎(142)

建立农业收益所得税制度的探讨.....曹东晖(214)

建立乡镇地税所 完善农村地方税收管理体系

.....沈世禄(219)

我国目前涉外税收制度需要进一步

调整和完善.....翟志坚 吴国诚(227)

所得税制改革:现状、问题及改革构想.....张志裕(235)

辩证地认识和处理农业税制改革中的主要

矛盾关系.....王 芑(243)

个人所得税制:问题与对策

.....高芳欣 郑青平 许东山(252)

论市场经济条件下农业税收改革.....尤占福(256)

简析现行企业所得税.....刘淑兰 李 冰(263)

从宏观税负状况看费改税.....潘 颖(267)

谈我国开征环保税的可行性及必要性.....祖国富(272)

股票市场的税收对策研究.....柳 鸿(278)

现行乡镇地税管理体制的利弊分析.....孟繁明(289)

农业税改革的目标选择.....范国伟(292)

3. 征管改革篇

长春市地方税收征管改革的实践与思考

.....宋有才 滕 广(303)

税收征管:比较与借鉴

——完善我国税收征管改革的探讨 吕世权(313)

论“专管制”:形成·发展与转换 韩钰华(322)

浅谈当前应如何加强和改善税收征管工作 苗 文(330)

征管改革:模式思考与思考模式 刘 国(335)

税务所分片征管的系统设计 韩钰华(343)

关于建立我国税务代理制度问题的探讨 王 岩(352)

计算机网络在税收征管中的应用、存在的

问题及对策 杜国才 李晓光 赵玉亮(359)

浅谈税收征管模式的转换 郑安坤(367)

从征管现实出发 不断深化征管改革

——长春市地税局涉外分局征管改革回顾

与思考 于 洋(372)

征管改革:问题、经验及建议 刘奎杰(376)

试论征管新模式下的征管基础工作 朱海波 张 巍(383)

对基层分局征管工作几点看法 夏照庆(388)

营业税发票体系的建立和完善

..... 长春市地方税务局发票管理处(395)

4. 税收征管篇

优化税收环境,为经济发展服务 于立先(399)

浅析税收工作中的短期行为 杨明岩 王 芑(406)

税收管理与依法治国 黄忠继(414)

税务登记管理中存在的问题及改进意见

.....	吴国华 王今鸣 孟繁明	(419)
“综合税率”征收方法原理简介	刘 威 刘 丰	(423)
从新时期经济形势论税收清欠工作的		
强制执行措施	王 锐	(428)
企业欠税:特征、成因及对策	田文明 夏 巍	(434)
简析漏征、漏管的成因及解决对策	孙海臣	(439)
正确认识征管工作现状 切实加强漏征		
漏管户管理	张 旭	(445)
浅谈如何加强企业财产损失的管理	强贵斌	(451)
加强私营企业所得税管理的几点看法	史靖洲	(457)
对企业所得税汇算工作中若干问题的思考	董桂荣	(466)
从实际出发,努力做好房产税的征管工作	刘文艺	(470)
浅谈投调税征管中存在的问题及解决的方法	邢伟平	(476)
农业特产税:概念、操作与对策	仲 伟 张晓阳	(481)
浅析城乡维护建设税的计税依据	张士国	(490)
建筑市场税收征管存在问题的成因及对策		
.....	宁亚忠 沈世禄 赵春江 张士国	(494)
契税征管的思考	李雪松	(503)
关于加强对个体私营经济征收管理的探讨	吴智慧	(512)
我市个体私营经济:现状、问题及发展途径		
.....	刘 金 刘维富 高芳欣	(517)
关于对个体税收征管实现“三化”的探讨	王 祥	(521)
浅析当前制约地税收入的因素及对策		
.....	张 敏 黄 岩	(528)

5. 税务稽查篇

强化税务稽查工作的几点思考	何 昱	(533)
建立垂前税务稽查体系探析		
.....	张金友 杜国才 马占臣 李晓光	(541)

强化税务稽查应在“质”上下功夫	任 民 程慧敏(549)
关于税务稽查工作的研究	胡宪福(554)
从“粗放”走向“集约”	
——关于规范税务稽查的思考	李晓光(567)
税务人员的稽查心态探索及改进对策	
.....	付晓川 刘 鹤(571)
强化税务稽查工作的几点思考	李冬梅(578)
浅谈对企业坏帐的检查	李佳兰(582)
浅谈递延资产的核税与稽查	韩云凤(586)

6. 调查报告篇

农村乡镇税收征管:现状、问题及对策

——对长春市农村地税税收征管情况调查

及建立乡镇地税中心所的研究报告

曾家忠(593)

转换体制 主体归位 农村乡镇地税税收征管的根本出路

——关于榆树市地税局建立农村乡镇中心分局运行情况的调查报告

..... 长春市地方税务局联合调查组(610)

培育精神 坚定信念 新时期加强和改进思想政治工作的主题

——关于榆树市地税局加强和改进思想政治工作的调查报告

..... 长春市地方税务局联合调查组(630)

关于城区农业税征管现状的调查

..... 李雪松 王大伟 曲喜贵(642)

地方税务行政执法状况调查

李晓光 王 莞(650)

关于校办企业减免税情况的调查报告

.....	康长明 许东明(659)
关于乡镇地方税收执法的调查	金汉祯(662)
关于对餐饮业企业所得税征收情况的调查	长春市地方税务局稽查分局(669)

7. 税收宣传篇

不要忘记:税收宣传,常抓不懈	《长春地税》评论员(673)
关于开展税收宣传的几点思考	魏显君 刘奎杰(675)
关于税收宣传的思考	尤占福(679)
浅谈对税法宣传的几点认识	王 莉(684)

8. 队伍建设篇

WTO 与中国税务干部素质	曾家忠 金光日(689)
四大工程 整体融合 拓开地税系统廉政之路	
——长春市地税局纪检监察工作五年回顾	杨中风(699)
谈基层税务分局创建文明单位的治理对策	长春市地方税务局南关分局(715)
职业道德:新时期税务干部队伍建设主题	霍启富 王 彬(722)
“三讲”教育——新时期党建工作的主轴	李晓黎(728)
从税收工作特点出发从源头上预防和治理	
腐败行为	李岭梅(734)
加强地税系统行风建设之我见	曹东晖(742)
加强党性修养 推进伟大工程	黄忠继(749)
围绕提高干部业务素质 拓宽干部岗位	
培训路子	张 旭(755)
强化岗位培训,提高整体素质	张金友 王淑果(760)
干部岗位培训:现状、问题与模式选择	安 刚(765)

教育培训工作初探	王连德 杨晓峰(774)
正确处理四个关系 不断开创监察工作新局面	李东民(778)
反腐纠风必须重视领导干部的人格导向作用	李岭梅(783)
从“四抓”入手,加强农税干部的自身建设	曲玉国 姜淑杰(789)

试论“两个转移”的 依据·核心·创新

曾家忠

国家税务总局提出 1995 年把税收工作重心转移到基层，转移到征管。如何实现“两个转移”是一项事关税收工作全局的大事，也是一项极其广泛的系统工程。为此，笔者仅根据自身实践领悟与系统科学梳理，认为“两个转移”的依据、核心、创新，是实现“两个转移”的三大聚焦点。

一、“两个转移”的依据：基本理论与改革实践

把税收工作重心转移到基层，转移到征管，其形成并非偶然，是建筑在相关理论和实践基础之上的。如果，在运作“两个转移”过程中，不能准确地把握其理论和实践依据，则“两个转移”只能是空中楼阁，镜花水月。就“两个转移”而言，其遵从与建立的理论和实践依据是什么呢？笔者认为主要有三点：

（一）基本理论依据——马克思主义实践认识论。

“两个转移”作为行政管理学范畴，是税收工作适应国民经济总体形势和财税体制改革的需要，由整体推进向重点突破的转换，贯穿于税收工作的全过程。实现“两个转移”就是把税收征管与基层建设置于这一过程之中的重要位置，真正建立起符合新税制和分税制需要的征管机制，组织机制，活力机制，制约机制以及诸关联的运行机制，而不能独立。不能片面地就转移抓转

移,要做到这一点,就必须深入实践,扎进基层,精心调研,取得“真经”,实现从实践到认识,从感性到理性的飞跃。而马克思主义实践认识论正是关于实现“两个转移”中诸多机制生成之间辩证关系的一门科学。因此,只有在马克思主义实践认识论的基本原理指导下,才能准确地把握“两个转移”的基本方向,正确地触摸到“两个转移”的重点部位,科学地建立起一整套高效运行机制。

(二) 现实改革依据——税制改革和分税制改革。

实行新税制和分税制,是我国从财政体制到税制体系的一次重大改革。不难想象,新税制和分税制的实施必将带来我国经济新格局的出现。地方税务局的诞生既是分税制改革的产物,又是贯彻执行新税制和分税制的主要职能部门,无疑地要服从新税制和分税制的两个转变。实行“两个转移”,就是与新税制和分税制相吻合,相适应,尤其在新旧税制刚刚实施交替嬗变,税收征管大力强化的新形势下,各种新情况、新矛盾、新问题不断涌现,要正确认识与解决这些情况、矛盾和问题,必须以全新的工作思路,方能实现税收工作的重心转移。

(三) 工作实践依据——地税系统征管、基层建设相对薄弱。

地税局组建后,税收征管工作和基层建设方方面面都十分薄弱。干部组成新,业务知识和操作技能亟待提高;征管基础差,征管模式和征管制度亟需完善与改革;基层局办公条件差,计算手段滞后等等,严重地制约了税收征管工作。上述种种现象和问题,在客观上揭示了对实行“两个转移”的要求。全面回顾实行“两个转移”以来的地税工作,深刻总结基本经验,并升华到理性高度,深感国税总局提出实现“两个转移”是十分必要和及时的,它不仅符合理论来源于实践的原理,而且有利于达到理论指导征管和基层建设实践之目的。

二、两个转移的核心：领导思维与主体基元

根据马克思主义的任何事物均具有主要矛盾性原理，实现“两个转移”不能背离主要矛盾规律，否则，势必受其制约。“两个转移”作为税收工作方位的重心转换，显然必须遵循这一原理。工作重心转移到基层，转移到征管，并由此而形成的诸多子项转移，必然存在着起着核心作用，并反映和影响实现“两个转移”共有规律的主要矛盾，如我们准确抓往主要矛盾及核心部位，也就是抓往了实现“两个转移”的质，进而达到驱动实现“两个转移”的量。对于这一点，也许无可质疑，问题在于这种主要矛盾和核心部位的确立不是一种主观臆造和盲目认定而致，是通过大量的实践活动与理论浓缩方可得知。基于此，笔者认为，领导思维与主体基元是实现“两个转移”的主要矛盾和核心部位，二者都根植于税收征管和基层建设的全过程，又同是推动“两个转移”实现的能动源。如将这两个核心与“两个转移”的若干点线结合起来，不仅作用事物主要矛盾规律，而且还能保证“两个转移”的最佳实现。

（一）领导思维转移是实现“两个转移”的决策核心。

把领导思维转移到为实现“两个转移”的决策核心，其形成机理是决策源于思维，思维决定决策。换言之，思维是决策的先导，领导决策正确与否，主要通过领导思维的转变来实现。因此，领导思维转移是实现“两个转移”的根本转移。那么，在实现“两个转移”中，如何实现领导思维转移呢？根据实践，笔者认为，主要是实现三个转移：一是要彻底扬弃旧的习惯做法和思维定势，冲破传统观念的桎梏，实现由“经验思维”向“科学思维”的转移；二是坚持实事求是，一切从实际出发，尊重客观规律，实现由“闭门思维”向“实践思维”的转移；三是要在实施“两个转移”中，树立敢“试”，敢“冒”，敢“闯”意识，实现

由“逻辑思维”向“创新思维”的转移。由于我们坚持从领导思维转变入手，使市局党组成员牢固树立了开拓意识，创新意识，实践意识，服务意识。在实践“两个转移”伊始，针对各基层局刚刚组建，税收收入任务重，税收征管难度大，基层干部少，办公设备条件差等实际，教育干部振奋精神，转变观念，艰苦奋斗，自我加压，以税收工作重心转移到基层，转移到征管上来的压力为外因，以两级班子和全体干部团结共识，观念转变和由此激发的艰苦创业精神，开拓创新精神为内因，主动地、积极地探索实现“两个转移”的新思路，制定了1995年长春地税工作的总体目标和分段目标，提出了“眼睛向下，工作下沉，夯实基础，务实高效”的工作方针，从而使地税工作由被动变为主动，化不利为有利。1995年上半年完成工商税收50,500万元，比上年同期增长32.6%，突破历史最高水平。实践证明，领导思维的转移度与实现“两个转移”的效率度成正比，也就是说，领导思维的转移度决定领导决策的正确度，而领导决策的正确度又决定实现“两个转移”的有效度。这种由领导思维转移而生成的链锁逻辑决策公式，并不是简单的堆积与组合，而是在实践中，迸发而生的必然藕合。然而，笔者把领导思维表达为实现“两个转移”的决策核心，其原因就在于此。

（二）主体基元是实现“两个转移”的动力核心。

就“两个转移”而言，一般都认为就是转移到基层，转移到征管，这是从“两个转移”的具体方位来划分的，而从转移的内在质涵看，则不外乎是人、财、物三个方面。实现“两个转移”的一切过程和活动，实质上就是人、财、物向基层、征管转移的过程和活动。在此之中，人又是实现“两个转移”的主体，居于核心和主导地位，而财和物处于被动的地位，是其客体，其作用的发挥，转移量的多寡，完全依赖于人的业务素质，组织状况，精神状态以及实现“两个转移”的认识程度等。所以，全体地税