

内部参考资料 注意保存

新时期税收资料选编

(十三)

关于加强税收管理的建议和论述

(1981.1——1983.8)

北京经济学院财政金融教研室选编

一九八三年九月

说 明

为了配合我院财政税收专业税收课程教学的需要，同时为研究税收理论和业务提供参考，我们边学习、边整理、陆续分册编印《新时期税收资料选编》。

“选编”的内容，主要是辑录我国进入了新的历史时期（自1979年）以来，有关国家税收的方针、政策、法规和中央负责同志的有关讲话以及有关税收理论和改革税制的建议，论述与工作经验等参考资料。但每册的具体内容，随着时间和选材的不同而侧重面有所不同。

这册（十三）选编的内容，主要是从1981年1月至1983年8月有关加强税收管理的若干建议和论述，以及税务查帐知识专题讲座，按时序选编本册，供作学习、研究和工作上的参考。

由于我们理论、政策、业务水平都有限，又缺乏经验，在选编、摘录、校订等方面，都难免有缺点和错误，请同志们批评指正。

北京经济学院财贸系财政金融教研室

一九八三年九月

目 录

加强税收管理发挥税收作用.....	刘志城 (1)
加强税收的征收管理切实做好组织收入工作	
.....	韩绍初 (10)
实行经济责任制必须要加强税收管理	
.....	张子龙 (16)
努力提高税收管理水平.....	谢伯华 (21)
要强化税收机构.....	崔元勋 (23)
一个税务员的几句话.....	朱其椿 (28)
关于财政税收工作的几点看法.....	李子昂 (32)
税收管理几个问题的探讨	
.....	王平武 班 远 (38)
试论加强税收法制问题	
.....湖北省财政局财政研究室 湖北省税务局	(49)
现行的财政管理体制束缚税收经济杠杆作用的	
发挥.....	梁维用 (57)
税收法规不能随意变通.....	刘保林 (63)
税收征管形式急待改进.....	尹永和 (64)
加强领导强化税收在国民经济中的杠杆作用	
——国务院批转财政部关于清查偷漏欠税情况	
和加强税收工作的报告.....	《财政》通讯员 (67)
认真贯彻税收政策严格控制减税免税	
.....	韩绍初 (70)

加强集中统一切实整顿减税免税·····	王 斌 (76)
正确认识和发挥减税免税的积极作用	
·····	唐宗杰 (78)
正确执行减免政策发挥税收调节作用	
·····	冯成修 荣天锡 刘万新 (83)
关于改进税收管理工作的几点意见·····	张 华 (86)
两手抓交替用	
——谈谈“支、帮、促”与“查、管、征”	
·····	张顺霖 (90)
维护税收法纪的重要措施	
·····	《中国财贸报》评论员 (93)
加强税收管理的一项重要措施	
·····	《财政》短评 (95)
讲究聚财之道加强税收管理	
·····	易靖华 周惊涛 (97)
谈加强税收的征收管理·····	段林波 (102)
税收征管质量检验问题的设想·····	刘定君 (113)
谈谈稽征管理的建设问题·····	陈善良 (118)
关于改进税收滞纳金问题的一点意见	
·····	胡仲南 (127)
把税收征管工作提高到一个新水平·····	隋 宗 (130)
农村工副业税收征管工作的起步	
·····	朱葆和 居 洋 (132)
工商税查帐方法介绍之一	
——关于工业企业的检查	
·····	武汉市江汉区税务局 (137)

工商税查帐方法介绍之二

- 关于商业、基层供销社和饮食服务
业的检查……………武汉市江汉区税务局 (145)

工商所得税查帐方法介绍之一

- 关于材料成本的审查
……………武汉市江汉区税务局 (153)

工商所得税查帐方法介绍之二

- 关于其他成本项目的审查
……………武汉市江汉区税务局 (158)

工商所得税查帐方法介绍之三

- 关于课税的收入额与所得额的审查
……………武汉市江汉区税务局 (164)

工商所得税查帐方法介绍之四

- 关于基层供销社(包括合作商店)
的检查……………武汉市江汉区税务局 (170)

改进供销社所得税计征办法的设想……吴顺吉 (175)

略谈集体企业所得税纳税鉴定……………邱振祥 (180)

专管员名称的由来……………裴本善 (181)

充分发挥税收会计的监督作用……………王菊生 (183)

我国工商税收制度的演变和发展……………刘文彬 (186)

加强税收工作完善税收制度
……………《经济日报》社论 (201)

加强税收管理 发挥税收作用

刘志城

(一)

税收管理是正确贯彻税收政策、组织财政收入、加强税务监督的重要环节。搞好税收管理，才能充分发挥税收的职能作用。

首先，税收是国家取得财政收入的主要手段。国家征税，实际上就是在国民收入的分配中，必须进行的社会“扣除”的重要形式。任何一个国家政权，为了维持其存在和发展，都要有一定的财力，来保障国防、行政、文化教育、经济建设等必不可少的开支，才能保证国家机器的正常运转。为了保证国家活动有可靠的物质基础，古今中外的国家政权都实行征税。依靠政权力量，采取法律形式，使用强制手段，来取得国家的财政收入。这是税收的一个鲜明的特点。

其次，税收是干预经济的重要工具。近代许多国家都十分重视运用税收来指导经济的发展。为了促使国民经济合理发展，国家必须对经济活动进行必要的干预。这就需要运用税收这个杠杆来调节各方面的收入分配，从经济利益上来指导生产和消费。在错综复杂的国民经济活动中，税收渗入到生产、流通、分配、消费的各个方面。国家可以通过征税或免税、多征税或少征税，来体现奖励和限制的政策，以影响经济。国家对需要鼓励发展的，就采取不征税或少征税；对

需要限制的，就采取多征税。特别是在国民经济调整期间，更需要运用税收工具调节部门、地区、企业、个人的经济利益，促进产业结构、产品结构和组织结构的调整，促使微观经济活动符合宏观经济决策的要求。近几年来，税收在这方面的职能作用，越来越受到重视。

为了充分发挥税收在组织财政收入和干预、调节经济两个方面的作用，国家必须制定正确的税收政策，建立完善的适合经济情况的税收制度。为了确保税收政策和税收制度的贯彻执行，就要建立和行使一套必要的税收管理。任何一个好的税收制度，没有严格的管理监督，都不可能得到切实的执行，收到预期的效果。很难设想，每一个企业、每一个单位都能毫无例外地、准时足额地向国家交纳税款；也很难设想，当国家运用税收去干预某种经济活动的时候，会不受到丝毫的抵制。所以，在税收法令制定之后，必须辅之以周密的管理工作，才能保证税收政策法规落到实处。徒法不能以自行。有税法而无管理，税法会成为一纸空文。有税法有管理，税法才能发挥应有的威力。可以说，税收的职能作用，正是通过严格的税收管理来确保实现的。

(二)

在社会主义条件下，国家、企业和个人之间在经济利益上还存在着一定的矛盾，同样需要加强税收管理，以贯彻分配政策，处理好三者之间的矛盾。

社会主义的税收，与封建社会、资本主义社会的税收有着本质上的不同。我们的税收是取之于民，用之于民。国家用税收形式，把分散在各个企业、单位和个人的部分资金，

按照政策集中起来，然后通过预算安排，有计划地用于发展社会主义的科学、文化、教育、卫生、行政事业，发展经济建设和国防建设。归根到底，是为了巩固社会主义制度，不断提高人民群众的物质和文化生活水平。因此，国家税收和广大企业、人民群众的根本利益，总的来说是一致的，所以能得到企业、单位、人民的支持和拥护。但另一方面，国家税收是要对地区之间、企业之间、个人之间的利益实行调节的，因此，它和地区、企业、个人之间又有一定的矛盾。这些矛盾表现为整体利益和局部利益的矛盾，长远利益和暂时利益的矛盾，以及地区之间、企业之间的矛盾。对某些特定的经济形态，还存在着限制和反限制的矛盾。

当前，这些矛盾反映在税收上，突出表现在两个方面：

一是企业偷税漏税欠税相当严重。1981年5月，按照国务院的指示，税务总局发布了一个通告，要求在全国范围内开展清查偷漏欠税的活动。经过企业自查和税务机关检查，就查出偷漏欠税11亿多元。发现有问题的企业约占检查户数的一半左右。据辽宁、河北等十个省、市统计，国营企业偷漏欠税面占47%，供销社占63%。存在这些问题不少的是由于企业不明了税法规定或者工作疏忽而发生的错算漏交，但是也有一部分是属于弄虚作假，有意偷税。有的企业瞒报销售收入；有的企业将高税率产品按低税率报税；有的企业将应税收入作免税处理；有的企业钻税法空子，把产品转移到免税户销售以逃避纳税；甚至还有有的企业搞两套帐，用假帐对付税务机关。

二是任意减税免税也比较普遍。有些地区违反税收管理体制的规定，越权处理税收上的问题，造成政出多门，各

行其是。一些地区擅自变更统一的税率，或者乱开口子减免税款，有的省一年减免税竟达六、七千万元。有的领导人以权代法，大笔一挥，就把成千上万的税款免掉。这不仅减少了国家收入，而且破坏了税法的统一性，造成地区之间、行业之间、单位之间的税收负担的矛盾，有的甚至形成税收壁垒，用税收来保护竞争，给整个国民经济带来不利的影响。1981年国务院发布“关于平衡财政收支、加强财政管理的决定”以后，各地区、各部门对过去作出的税收规定进行了一次清理，有的问题已经纠正，有的还没有认真纠正，乱减乱免之风尚未完全煞住。

问题之所以如此普遍而严重，除了法制观念淡薄，从局部利益考虑多、从整体利益考虑少，以及一些狭隘的本位主义观点外，从税收上来说，制度不严，管理松弛，工作中还有不少薄弱环节，有些该管的没有管起来，也是个重要原因。实际情况说明，加强税收管理，是当前亟待解决的迫切任务。

(三)

加强税收管理，是税务部门的基本职责。国家设置各级税务局，配备大量的税务干部，它的经常任务就是贯彻税收法令，执行税收管理，组织税收收入。根据多年来的实践经验，我们认为，搞好税收管理，应抓紧以下几个方面的工作：

一、维护税收的集中统一管理。税收政策是根据党的路线方针制定的，代表了社会主义国家的根本利益，反映着国家、集体、个人三者的正确分配关系。我国现行的税收法

令，有些是全国人民代表大会通过颁布的、有些是国务院公布实施的，一些具体解释则是国务院授权财政部作出的。所有这些，都是国家法律的重要组成部分。它对任何部门（包括税务部门本身）、任何地区、任何单位、任何企业都有约束力，不得违反。维护税法的统一性，不仅是保证财政收入所必需，也是保证经济活动所必需。如果对同一种产品，在甲地征税，在乙地又不征税；或者在甲地征税的税率高，在乙地征税的税率低，就会造成税负失平，最后就要引起市场混乱，甚至影响国民经济的正常发展。

我国地区辽阔，各地经济发展很不平衡。为了便于因地制宜处理某些具体问题，在强调税法的统一性的同时，适当的给予地方一定的税收管理权限。但地方的这种权限，也必须按照统一的税法规定行事，决不能超越税法允许的界限。近年来，有些地方不顾税法的统一规定，给一些企业以特殊照顾，以致小烟厂、小酒厂、小纱厂大量发展，同大工厂争原料、争销路。结果是打击先进，支持落后，企业得利，国家吃亏，对整个国民经济不利。因此，必须维护税收管理的统一性，而灵活性必须是在统一性的指导下才能有正当的发挥。

二、严格纳税纪律。税收既是“不付任何报酬而向居民取得东西”，强调税收法制，严格纳税纪律，就显得特别重要。企业、单位和个人应当把依法纳税看成是向国家应尽的光荣义务，都要按照规定办理纳税登记，如实进行纳税申报，及时足额地交纳税款。为了维护税收法纪，对于违反税法的行为，税务机关应当严格执行罚则。逾期不交税的要加收滞纳金；偷税漏税的，除追补应交税款外，还要处以罚

金；偷税抗税情节严重的，应对负有直接责任的人员追究刑事责任。督促企业认真执行纳税纪律，是税务部门搞好税收管理的重要任务。

企业和企业主管部门如果不遵守税法，按自己的需要解释税法，或者下达与税法相抵触的文件，属于违法行为。应当负相应的经济责任，严重的还应负法律责任。

税务部门更应该遵守税收法令，依法办事，依率计征。税务部门如果违反政策，不按税法规定办事，就会损害国家的利益或者纳税人的利益，都属于失职行为，纳税人可以提出申诉或控告，主管机关应认真调查处理。

三、搞好对纳税户的管理。我国各种经济性质的纳税户约有二百多万户，遍布城乡，从现代化的大企业到偏远山区的夫妻小店，应有尽有。如何管好这些纳税户，是个很复杂很重要的问题。

首先，要办理纳税登记，这是掌握税源、实行源泉控制的必要步骤。税务机关通过办理纳税登记，可以全面了解各类企业的基本情况，做到心中有数，消灭漏户，为开展管理工作打下基础。第二，要逐户进行纳税鉴定，这是把税收政策法规规定具体落实到纳税单位，和纳税项目结合起来的好办法。通过纳税鉴定，使企业、单位知道在所经营的业务中，哪些该纳税，在什么环节纳税，用什么税率计算税款，在什么时候交纳税款。纳税鉴定应当一年核定一次，企业生产经营情况有了变化，或者税法规定有了变更，都要及时修订、补充或者重新进行鉴定。纳税鉴定书（表）是企业、单位计算交税的书面依据，是税收规定的具体化，必须谨慎从事，做到十分精确。第三，确定征收方法。由于企业、单位

的经济性质不同，规模大小不同，在征收方法上就要根据具体情况，分别确定。对国营企业、集体企业，应实行查帐征收；对财务制度比较健全、纳税态度比较端正的企业，可实行由企业自行计算、自行开票、自行交纳工商税的办法，税务机关要加强定期的辅导检查。企业财会制度不健全的，税务机关应配合主管部门，协助企业建立和健全财会制度；企业财会人员业务不熟悉的，税务机关要协助他们提高业务水平，学习税法规定。对分散的极小的纳税单位和个体工商业户的税收，可以按照实际情况，确定定率征收或定额征收。不论实行哪一种征收方法，都要尽可能做到在简便合理的原则下，把应收的税款收起来。第四，辅导企业正确办理纳税申报。纳税申报不仅是企业应当履行的纳税手续，也是税务机关办理征收业务核实应征税款的重要依据。过去不少地区每查必有漏税，就是因为申报不实，审核不细。税务机关应做好事前辅导工作，帮助企业财会人员熟悉税收法令规定和各项纳税手续，提高企业申报纳税的质量。第五，搞好纳税检查。这是在征税之后，监督企业正确履行纳税义务的有效方法，也是税收管理中的一个重要环节。因为其他管理工作如果没有做好，还可以在检查中得到补救。过去偷税漏税和逾期不交的，可以查出追补税款；由于计算差错而多征少征的税款，可以检查发现办理退补；一些违反税收政策的情况，也可以通过检查得到发现和纠正。同时，还可以通过纳税检查，对企业的经济活动进行必要的监督。发现生产经营中的重大问题，要及时反映，提出建议，帮助企业加强经济核算，改善经营管理，提高经济效益，促进生产发展。发现企业有违反财经纪律的情况，要提请领导机关进行处理。

四、要加强调查研究,适应新的情况,不断提高税收管理水平。现在,国民经济正在进行调整和改革,社会经济结构已经和正在发生重大变化。在农村,随着党的经济政策的贯彻落实,实行各种形式的生产责任制,不少地区陆续出现了农民自愿组成的经济联合体。集市贸易日益繁荣,直接进入市场的应税产品大量增加。在城市,正在推行各种各样的经济责任制,出现了工农工商联营、工商联营、农工商联营等产销结合形式,生产、流通领域的联系更趋合理。社会主义经济以国营经济、集体经济为主体,同时又有中外合资经营企业、合作生产企业、外资企业、联营企业、私人集股企业、个人带徒或雇工、个人独资经营等多种经济成分。这些变化,都为税收管理工作带来新的课题。过去建立在单一经济基础上的某些管理制度、管理形式,已经不能适应或不完全适应了,需要我们加强调查研究,了解新情况,解决新问题,探索和建立适合当前经济情况的管理制度和管理方法,把税收管理工作提高到一个新的水平。

(四)

税收管理工作任务十分艰巨、纳税单位遍布各地,企业规模和经营方式又千差万别,要做好这项工作,必须有合理的组织形式和工作方法。

税务机关是执行税收管理的专职机关。应当根据税源和地区情况,设置健全的分布合理的税务机构,行使税收管理的职能。税务部门内部要合理组织力量,建立适合当地情况的管理形式,实行专职专责管理。大型企业要设立税务驻厂组;中型企业要派税务驻厂员;小企业或按行业、或按地段

编组，由税务专管员负责管理。农村税收实行分片专管，集市税收要有专人巡回检查，就地征收。要真正做到户户有人管，处处有人抓。税务专管员要坚持岗位责任制，明确规定每个专管员的工作任务、职责范围、质量要求和深入纳税户的时间。对他们的工作要有布置、有检查，经常进行考核。考核专管员工作的标准，主要看是否做到依法办事，依率计征，在贯彻政策的前提下，保证应收税款及时足额交库。对完成任务好的专管员应当给予表扬和鼓励；如果由于专管员失职发生错漏税款问题，应予批评教育，追究责任。对有本领、够条件的专管员，应按照规定，赋予相应的职称。职责分明，奖罚得当，就能促使专管员更加努力地深入实际，把管理工作做深做细。

税务专管员是征收管理第一线的战斗员。对他们的工作既要严格要求，又要热情关怀。他们工作条件艰苦，常年累月爬山涉水，走街串巷，辛辛苦苦为国家积累资金，还经常碰到这样那样的阻力，工作很难做。应当体谅他们的处境，尊重他们的劳动，支持他们的工作，切实解决他们工作上、生活上存在的实际困难，更好地调动他们的积极性。要为他们创造较好的工作条件和学习条件，帮助他们努力提高政治思想觉悟和政策业务水平，以适应工作发展的需要。

税收管理工作面对千家万户，光靠税务部门的力量是不够的。一定要依靠党政的领导、有关部门的配合和人民群众的支持才能搞好。建国三十多年的实践证明，广大企业、有关部门和人民群众对国家的税收政策是拥护的，对税收工作是支持的。有意违法的人毕竟是少数。问题是我们要加强税收的宣传教育。我们应当利用各种形式，广泛进行宣传，讲

清楚社会主义税收的作用，把政策交给群众，使他们懂得为什么要履行纳税义务，怎样正确履行纳税义务，把依法纳税变成自觉的行动。这样，税收管理就有了坚实的群众基础。目前，我国工商税收收入主要来自社会主义的国营企业和集体企业，他们交纳的税款占整个税收收入的90%以上。这些企业单位纳税情况如何，对国家财政收入有着决定性的影响。这就更加需要搞好同企业主管部门的协作、配合，加强对企业依法纳税的教育。要组织企业财会人员学习税收政策法规，向他们详细讲解具体的纳税规定和纳税手续，使他们懂得自己经营的业务应当怎样纳税。我们也要虚心听取企业、单位和人民群众对税收工作的意见，研究税收管理中的问题，以便克服缺点，提高工作。对纳税情况好的企业，应当给予表扬，并认真总结推广他们的经验；对纳税情况不好的企业，要给予批评教育，依法处理。对偷税抗税情节严重的典型案例，处理时要公开报道，以扩大影响，推动税收工作的开展。

原载《财贸经济》1982年第1期)

加强税收的征收管理 切实做好组织收入工作

韩绍初

税收的征收管理工作，是贯彻税收政策、组织国家财政收入的直接手段；是国家对经济单位进行财政监督的重要组成部分。目前，经济调整中一项紧迫而艰巨的任务就是要消灭

赤字、平衡财政收支。能否完成税收任务，对平衡财政收支关系极大。就这个意义来说，加强税收征管工作，在调整时期更具有其重要性。

要理直气壮地抓好征管工作

要加强税收征管工作，必须排除“左”的错误造成的障碍，解放思想。我们知道，税收是参与国民收入分配和再分配的重要工作。既然参与分配，就无可避免地存在着分配关系问题，也就是彼此之间的经济利益关系问题。以往国家与私营经济存在着这种经济利益关系问题，对个体经济和集体经济存在着这种经济利益关系问题，那么在社会主义全民所有制经济内部是不是也存在这种经济利益关系问题呢？就以国营企业而言，从根本上讲它与国家之间的经济利益是一致的，但是具体地讲也存在着矛盾。当前有的地方、有的国营企业巧立名目，偷税漏税，以权代法，减税免税，搞化、挤、冲、摊、占，滥发奖金，分散国家财力，情况还很严重，这正是这种矛盾的具体反映。只承认社会主义国营企业与国家经济利益的一致性，否定其矛盾，并以此作为理论根据，否定国家对国营企业加强税务管理的必要性，这是非常错误的，也是非常有害的。这不仅不利于保证国家税收的不受侵犯，而且使国营企业在一定程度上失去监督，对促进企业贯彻政策、严肃财经纪律，及时发现和解决问题、消除浪费现象、加强经济核算，都是极其不利的。所以，无论从维护国家财政收入来看，还是从促进企业改善经营管理来看，对国营企业加强税收的征收管理都是完全必要的。特别是国营经济在我国经济中占绝大比重，来自国营企业的税收已达全

部税收的75%以上，能不能保证这部分税收及时足额地入库，是能否完成税收任务的决定方面。从这个意义上来讲，对国营企业不仅要加强税收征管，而且应当把征管工作的重点转到这方面来。

必须强调，税收法令、条例属于国家法律的范畴，任何纳税人包括国营企业，在执行税法上都不能有例外，都必须依法纳税，都必须按照规定履行纳税手续，都必须接受税务机关的管理和监督。就税务机关而言，只有对所有纳税人进行严格的征收管理，才能正确地贯彻政策，完成征收任务。所有的税务专管干部，应当理直气壮地加强征管工作，为加强财政监督、促进企业改善经营管理，为促进经济调整、平衡财政收支，作出新的贡献。

要在征管制度上搞一点“基本建设”

要使税收征管工作有条不紊、有秩序地进行，恢复和健全征管制度是很必要的。税务机关经过长期的工作实践，曾经建立了比较完整的、行之有效的征收管理制度。其中为税务机关所普遍采用的，有这样一些征管制度：

第一、纳税登记制度，即对纳税人的经营活动，转业、改组、歇业、合并等情况进行登记管理的制度。这项制度是通过纳税人办理申请登记，使税务机关掌握税源、防止漏户、积累资料，做到心中有数。它是征收管理的基础工作。

第二、纳税申报制度，即纳税人履行纳税义务，向税务机关办理纳税手续申报的制度。这项制度以法定的形式，规定企业必须准确无误地按规定的期限，申报课税品种或数额、税率和税额。它是税务机关审查核实应纳税额的必要依