

TIJI SHUIYUAN YANJIU

梯级税源研究

主 编 魏湜如 赵维金



河南大学出版社

梯级税源研究

主编 魏湜如 赵维金

河南大学出版社

(豫)新登字第09号

梯级税源研究

主 编 魏 澍 如 赵 维 金
责任编辑 王 进 国

河南大学出版社出版发行
(开封市明伦街85号)
开封市医西印刷厂印刷

开本: 850×1168毫米 1/32 印张: 11.5 字数: 280千字

1991年8月第1版 1991年8月第1次印刷

印数1—4000 定价: 5.10元

ISBN7-81018-692-2/F·52

前 言

随着经济体制改革的不断深入发展，税收制度也发生了很大变化，税收收入已成为财政收入的主要来源。财政收入靠税收，而税收收入则靠税源，税源的状况如何，直接影响着税收收入以至财政收入的增长。因此，税源建设就成了税收能否为四化建设筹集更多税收的一个关键。为了保证税收收入的持续稳定增长，改革以来，各级税务部门，尤其是基层税务机关，在税源建设上进行了许多有益的尝试，河南省巩县税务局的梯级税源建设，不失为这种探索中的一个可喜成果。

巩县税务局自从1984年开始建设梯级税源以来，确定“走一看二想着三”的税收发展战略，将全县税源划分为现有税源、发展中税源和潜在税源三个级次，分别采取巩固、扶持和开辟的不同方法，全方位促产增收，重点抓好纳税大户，使生财聚财形成了良性循环。到1990年，全县完成工商税收达8332万元。七年来，全县工农业总产值和工商税收平均每年以20%和17%的幅度持续稳定增长。对于他们的经验，河南省委、省政府以及国家税务局都给予了充分的肯定，并通过各种宣传媒介，向全省以至全国介绍他们的成功经验，在全国税务系统引起了强烈的反响，前往考察学习的省内外领导干部、专家学者、税务实际工作者越来越多。为了进一步搞好梯级税源建设，并把它推向全国，我们特编写了《梯级税源研究》一书，以奉献读者，并希望能在研究方面达到抛砖引玉之效果。

本书以社会主义初级阶段经济理论为指导，以巩县梯级税源建设为模式，在深入调查研究的基础上，采用理论与实际相结合的方法，对梯级税源的产生和发展、税源分类、税源培植、结构转化、发展战略、应坚持的原则、税源管理以及发展前景等问题进行了较为广泛深入的探索。本书力求做到尊重实践、深化理论、通俗易懂、有所创新，使读者能有意想不到的收获。该书值得广大税务工作者、财税专业理论研究者一读，也可作为各类财税专业教学参考用书。

参加本书编写的作者按章节先后顺序是：赵维金同志编写第一章；魏浞如同志编写第二章；翟治国、崔清周、康建设同志编写第三章；李川斌、焦景现、王安居、刘海波同志编写第四章；赵治法同志编写第五章；白素秋、贺思勋、胡力、赵国亮、李新村同志编写第六章；刑风云同志编写第七章；殷仲信同志编写第八章；吴腾华、王富祥同志编写第九章；姜中军、邹黎明同志编写第十章；李杰同志编写第十一章；赵英武、郝海军同志编写第十二章；张秀英同志编写第十三章；姚德茂同志编写第十四章；孙廷喜同志编写第十五章；董万周、阎桥同志编写第十六章；马海滨、张信磊同志编写第十七章；焦占保同志编写第十八章；刘峰、李建国同志编写第十九章。全书由河南大学赵维金副教授进行总纂。

在本书编写过程中，巩县税务局给予很大的关怀和支持，在此深表谢意。

由于时间短促，水平所限，加之对梯级税源的探讨还是初步的，缺点、错误在所难免，敬请读者批评指正。

作 者

1991年5月

目 录

第一章	总论	(1)
一	梯级税源的概念.....	(1)
二	研究梯级税源的意义.....	(8)
三	研究梯级税源的方法.....	(17)
四	梯级税源研究内容.....	(24)
第二章	梯级税源研究的指导思想和开拓梯级税源 ...	(33)
一	梯级税源研究要随着经济条件的变化而 不断发展.....	(33)
二	梯级税源研究的指导思想.....	(36)
三	开拓梯级税源.....	(41)
第三章	梯级税源的产生和发展	(47)
一	梯级税源产生的必然性.....	(47)
二	梯级税源的发展.....	(51)
三	梯级税源发展过程中需要正确处理的 几个关系.....	(60)
第四章	梯级税源的分类	(63)
一	梯级税源分类的意义.....	(63)

二	梯级税源分类的依据和内容·····	(67)
三	梯级税源分类应注意的几个问题·····	(75)
第五章	建立梯级税源的原则 ·····	(78)
一	坚持从经济到税收的原则·····	(78)
二	坚持以法治税的原则·····	(82)
三	坚持以组织收入为中心的原则·····	(87)
四	坚持因地制宜、区别对待的原则·····	(91)
五	坚持注重效益的原则·····	(95)
六	坚持以工作促产为主的原则·····	(97)
第六章	潜在税源的开发 ·····	(99)
一	潜在税源开发的意义·····	(99)
二	潜在税源的调查·····	(102)
三	潜在税源的分析·····	(104)
四	扶持潜在税源的方法·····	(106)
第七章	发展中税源的涵养 ·····	(110)
一	涵养新税源的意义·····	(110)
二	涵养新税源的途径·····	(112)
三	涵养新税源的手段·····	(116)
四	涵养新税源应注意解决的问题·····	(121)
第八章	现有税源的发展 ·····	(124)
一	现有税源发展的意义·····	(124)
二	现有税源发展的手段·····	(128)
三	现有税源优化的标准·····	(135)

第九章	梯级税源发展战略	(140)
一	研究梯级税源发展战略的意义	(140)
二	研究梯级税源发展战略的任务和方法	(145)
三	梯级税源发展战略的内容	(149)
四	制定科学的梯级税源发展战略	(152)
五	梯级税源发展战略的组织实施原则和 指导思想	(161)
第十章	梯级税源的结构	(166)
一	梯级税源结构的内涵	(166)
二	梯级税源结构的内部关系	(172)
三	梯级税源结构的转换和优化	(180)
第十一章	梯级税源与梯级生产	(195)
一	梯级税源与梯级生产的关系	(195)
二	企业的梯级生产建设	(199)
三	联合企业的梯级生产	(204)
第十二章	梯级税源建设与社会经济发展	(210)
一	梯级税源与社会再生产	(210)
二	梯级税源与产业政策	(215)
三	梯级税源与企业经营决策	(218)
第十三章	梯级税源的管理	(221)
一	梯级税源的现代管理思想	(221)
二	梯级税源的系统控制和管理	(226)
三	梯级税源的计划管理和目标管理	(230)

四	梯级税源分梯次管理和重点管理·····	(238)
五	梯级税源的减免税管理·····	(245)
第十四章	梯级税源与税务信息·····	(250)
一	梯级税源与税务信息的意义·····	(250)
二	梯级税源与税务信息的内容·····	(258)
三	建立健全税务信息系统, 促进梯级税源 的开发和利用·····	(265)
第十五章	抓好促产增收, 深化梯级税源·····	(271)
一	抓好促产增收, 深化梯级税源的意义·····	(271)
二	抓好促产增收, 深化梯级税源的原则、 优势和途径·····	(274)
三	抓好促产增收, 深化梯级税源应注意的问题	(284)
第十六章	梯级税源建设的效益·····	(289)
一	研究梯级税源效益的意义·····	(289)
二	梯级税源建设的微观效益与宏观效益·····	(292)
三	评定梯级税源建设效益的标准与方法·····	(298)
第十七章	梯级税源建设与纳税意识的培养·····	(301)
一	培养国民纳税意识的必要性·····	(301)
二	梯级税源建设与纳税意识培养的关系·····	(302)
三	梯级税源建设中如何培养纳税意识·····	(309)
第十八章	电子计算机在梯级税源中的应用·····	(322)
一	电子计算机在梯级税源管理中应用的意义··	(322)
二	电子计算机在梯级税源管理中的应用·····	(326)

第十九章	梯级税源建设的前景	(336)
一	推广梯级税源建设经验促进经济发展.....	(336)
二	梯级理论及其意义.....	(342)
三	克服困难,创造条件,完善梯级税源建设...	(347)

第一章 总 论

一 梯级税源的概念

梯级税源就是从实际出发，在以法治税的前提下，按照一定的标准，把税源划分为若干级次，采用不同的手段培植税源，保证税收收入持续稳定的增长。

从梯级税源的概念来看，我们可以分解为以下几层意思：

（一）从实际出发确定梯级税源

从实际出发是确定梯级税源的出发点。列宁曾经指出：“如果从事实的全部总和、从事实的联系去掌握事实，那么，事实不仅是‘胜于雄辩的东西’，而且是证据确凿的东西”。^①从列宁的这一教导可以清楚地看出，确定任何事情都必须把实际情况作为出发点，然后才能探索其内部的规律性。研究梯级税源如同其它一切事情一样，也必须从实际情况出发，然后才能把握梯级税源的分布状况，活动规律，因势利导，实现逐步增长的目的。

我国是一个大国，从实际情况来看，东西南北政治、经济、

^①《列宁全集》第23卷，第279页。

文化基础各不一样，南部地理条件优越，气候温和，一年四季农业收成一般高于北方；北方气候寒冷，一年四季农业收成，一般低于南方。从这一点来讲就决定农业的收入南方高于北方。从另一方面看，南方在改革开放的方针指引下，特别是广东、福建、海南等省，国家实行了特殊的经济政策，因而使经济得到了迅速的发展；北方在中央的政策指引下，经济也有相应地发展，特别是内蒙古的经济原来比较落后，现在已建成许多先进的企业。尽管如此，南北在工业方面，北方赶不上南方，因而就决定了南方税源优越于北方税源。不仅南北情况不同，决定梯级税源各有差异，而且我国东西实际也不相同。由于历史的各种原因，我国东部主要是沿海地区，经济基础好，工农业发展迅速，许多轻纺产品都是沿海几个主要城市提供的；我国西部和东部相比就大不相同，经济基础薄弱，工农业发展步伐迟缓，农业落后。这种东西经济基础不同，决定了工农业发展悬殊甚大，因而税源差异很大，东部优于西部。

一个国家东西南北的实际情况不同，决定了梯级税源各有差异。甚至一个省、一个市、一个县也是如此，河南省巩县的梯级税源经验就足以证明了这一点。所以，确定梯级税源的概念首先要从实际出发，因地制宜，这就是确定梯级税源的归宿。

（二）在以法治税的前提下确定梯级税源

以法治税是确定梯级税源的前提条件。确定梯级税源既要从各地实际出发，因地制宜，同时还必须依据国家的税收政策、法令、规定，才能把各种税源组织到国家手中。如果离开国家的法制轨道，税收就会偏离方向，走入歧途，给国家造成不良的影响，就不能保证税收收入持续稳定的增长。

以法治税是实现梯级税源稳定增长的需要。只有以法治税，

才能把应该组织的各种税源通过各种手段，及时、足额地取得，以支持社会主义现代化建设，发展生产，逐步提高人民的物质文化生活水平，加强国防，巩固无产阶级专政，发展科学技术和文教事业对于资金的需要。这样，在经济上才能全面维护我国的整体利益，使国家在实现政治、经济职能上有相应的经济基础，特别是我国实行利改税以后，梯级税源结构发生了重大的变化。长期以来，税收和利润两种形式，一直是财政收入的主要内容。自1983年实行利改税和1984年实行第二步利改税后，由过去的税利并存，转变为主要是税收，税收成为财政收入的基本内容，占财政收入的90%以上。税源的状况如何，成为决定财政收入好坏的基本因素。因此，以法治税就成为确定梯级税源，把应该组织到国家手中的税源都组织到国家手中的前提条件。

（三）按照一定标准把税源划分为若干级次

划分梯级税源可以采用若干不同的标准，把税源划分成不同梯级。

1. 按企业生产经营状况，可把税源划分为现有税源、发展税源和潜在税源三个级次。现有税源是指正在纳税的企业。这些纳税企业生产经营比较稳定，是我国税收的骨干税源。对现有税源，税务部门要着重帮助挖潜增盈，更新技术，加强经营管理，提高经济效益，从而增加税源。

发展税源是指正在扩大生产规模、生产能力，边建厂边生产的企业。国家对这类企业要着重帮助渡过难关，加快发展的步伐，使其跃入现有税源的行列，从而有利于扩大税源，增强现有税源的优势力量。

潜在税源是指正在享受减免税的新办企业、已经试产尚未形成生产能力的企业、在建和筹建企业。国家对这类企业，应积极

帮助引导企业增加收入，加快建设速度，使其资源、技术、人才等优势转化为商品优势，从而为税源增加后续力量，以保证税源能够持续稳定地增长。

采用上述标准划分梯级税源，有利于国家确定税源发展战略，把税源的立足点建立在现有基础上，更好地扶持发展中税源，大力开辟潜在税源，使税源能够源远流长，川流不息，保持稳定增长。

2. 按再生产过程，可把税源划分为生产税源、分配税源、交换税源和消费税源四个级次。生产税源是指税收收入主要来自于物质生产领域各个部门的劳动者，为社会劳动所创造的那部分纯收入，通过税收的手段集中到国家手中，以满足四化建设的需要。税收来自于生产领域的收入占整个税收收入的大部分。因此，国家应把税源的立足点建立在生产税源上，要大力促进生产发展。生产的迅速发展又为源源不断地增加税源，提供了坚实的物质基础。

分配税源是指再生产过程分配环节，国家通过税收的形式参与分配的那部分产品。在分配环节中国家通过税收的形式，参与分配的那部分产品，同生产环节相比所占数量相对较少。尽管如此，这部分收入也是不能忽视的，必须把一切可能的收入，采用各种手段都组织到国家手中，以满足各方面的需要。

交换税源是指在商品交换过程中，通过税收形式而取得的税源。这部分税源主要是从物资、供销、商业、粮食等部门征收的营业税。营业税是属于按销售收入征收的流转税。我国长期以来，从流通环节取得的收入，一直占有相当大的比重。随着税制改革的深化，营业税将会被增值税所代替。税种变了，但税源的性质，仍然属于流转的性质。

消费税源是指再生产过程最后一个环节——消费领域所征收的一种税。在消费领域中征收的税源，一部分是属于消费税，但

也有一部分是其它零星税，如筵席税等。这部分税源零星分散、收入少、任务重，在组织收入过程中如果略有放松，就会使税源流失。因此，税务部门要抓好零星税源的组织工作，以便及时、足额地把应该收入的税源都组织起来，通过滚雪球的办法，扩大税收收入。

采用上述办法划分梯级税源，可使国家掌握梯级税源的重点。再生产过程的四个环节所分布的税源重点是生产环节。既然生产环节集中了税源的大部分，国家筹集资金的立足点就应当放在生产环节上，但是其它各个环节也不能忽视，如果忽视了，将会由小转大，直接影响整体税源。因此，国家在主要抓住大的税源的同时，也不应放弃零星税源。大小结合，以大为主。这样，就能全面地组织税源。

3. 按不同的所有制，可把税源划分为全民所有制的国营企业，集体所有制的集体企业和私营企业、个体工商户。全民所有制的国营企业是梯级税源的基础。它占据整个税源的大部分，国营企业的状况如何是决定梯级税源的基本要素。因此，国家的立足点，应把梯级税源建立在国营企业上。国家通过税收的形式，把国营企业的大部分纯收入集中到国家手中。在利改税以后，主要是采用税收形式。用税收形式取得的收入占纯收入的大部分，所以，国营企业是梯级税源的基础。

集体所有制的集体企业是梯级税源的重要方面。集体所有制税源，目前在我国有两种情况，一是城市集体所有制企业；二是农村集体所有制企业。这两种集体所有制的集体企业，国家都可以通过不同的税种，采用不同的手段，把其中的一部分纯收益拿到国家手中。从集体所有制企业中，国家取得的收入占整个税收收入的比重，随着经济体制改革的深入也会有所增大。

随着我国对外开放、对内搞活的需要，城乡个体经济的发展越来越快，私营企业、个体工商户不仅人数增多了，经营的范围

扩大了，营业额和向国家缴纳的税款也不断地增多。更多地是国家通过税收的手段，可以把它们引向社会主义轨道，从而有利于推动我国的经济的发展。

采用上述标准划分梯级税源，可以使国家制定正确的税收政策，从而有利于发展和壮大国营企业，进一步树立国营企业在国民经济中的主导地位和作用，巩固集体经济，使国营企业、集体企业成为社会主义经济的基础。使私营个体经济在国家经济允许的范围内，能够发挥活跃经济、繁荣市场的作用。

4. 按国界，可把税源划分为国内税源和从外国取得的税源。国内税源是我国取得税收收入的基本方面，它占整个税收收入的大部分。我国的税收来源，主要是依靠这部分收入。

从外国取得的税源，主要有关税和外国人在中国举办的合资企业、外国企业。国家通过税收的形式从这些企业中取得一定的收入。这部分收入，尽管占整个税收收入比重较少，但对于取得外汇有很大的作用。因此，国家不能忽视这部分外汇收入。

采用上述标准划分梯级税源，有利于国家确定不同的税源，采用相应的政策组织收入，更好地贯彻我国对外开放、对内搞活的方针，推动我国的经济的发展。

（四）培植税源，保证税收收入持续稳定地增长

培植税源是保证税收收入稳定增长的重要条件。只有培植税源，才能发展税源持续不断地增加后劲力量，使税源保持在稳定增长的水平上；只有培植税源，才能巩固原有税源，使原有税源不仅能够保持原有水平不降低，而且还能在原有水平上逐步增长。因此，税务部门要把培植税源，作为稳定增长税收收入的重要条件抓紧抓好。河南省巩县抓梯级税源的经验，已充分证明了这一作法是完全正确的。它们的经验概括起来有以下几点：

1. 认真贯彻税收政策。在梯级税源建设的过程中应首先认真贯彻税收政策,坚持做到税法统一、税权集中,按税收政策,该征的征,该免的免;在税收工作中要注意克服两种错误倾向:一是按政策减免税就不是以法治税;另一种是搞梯级税源建设就是无原则的减免税;在执行减免税政策中,要严格按政策权限办事,从促进生产力发展出发,减“活税”不减“死税”。这样,有利于增强税源的后劲力量。

2. 把梯级税源建设同本地经济发展战略紧密结合起来。梯级税源建设不是孤立进行的,它必须因地制宜结合本地情况,同整体经济发展战略紧密结合起来。否则,就会使税源建设同经济发展战略脱节,影响税源建设,不利于本地经济发展战略的实现。因而要把梯级税源建设自觉地纳入本地经济发展战略的轨道,使梯级税源建设围绕并服从于本地经济发展,使二者相互促进,共同发展。

3. 梯级税源建设要取得当地政府和有关部门的相互支持。梯级税源建设不单是税务部门的事情,而且也是政府和有关部门的事情。税务部门是政府的组成部分,梯级税源建设应是税务部门的正常工作,但各级政府主管抓财贸工作的领导也应该认真地抓,大力支持税务部门的这项工作。不仅如此,工商、审计、司法检察、专业银行等有关部门要共同配合、互相支持,把梯级税源建设建立在广泛的基础上。为要作好这一工作,税务部门要走向更广阔的领域,经常向各级党、政领导汇报梯级税源工作,向有关部门通报情况,使他们关心税收,关心梯级税源建设,关心经济发展。党委、政府要把税收工作摆在重要位置上,制定支持税收发展的长远规划,要求主要领导亲自抓,有关部门都要支持、配合税收工作,把梯级税源建设建立在踏实的基础上。

4. 在梯级税源建设中要重点抓好纳税大户。纳税大户是梯级税源的“骨干税源”,是保证税收收入稳定增长的基础。纳税