

1992·浙江 ZHE JIANG

税收理论探索

SHUI SHOU LI LUN TAN SUO

主编：徐旭

2.42

2

浙江大学出版社

94
7812.42
88
1992/2

税收理论探索

(1992年税收论文集)

主 编 徐 旭

副主编 姚稼强

外 58107



浙江大学出版社



B

991958

(浙)新登记10号

税收理论探索

主 编 徐 旭

副 主 编 姚樟强

责任编辑 冯社宁

浙江大学出版社出版发行

杭州市余杭人民印刷厂印刷

850×1168 32开 9.125印张 228千字

1993年3月第1版 1993年3月第1次印刷

印数 0001—4000

ISBN 7-308-01189-5 / F·140 定价 4.50元

《税收理论探索》编委会

主 编 徐 旭

副主编 姚稼强

编 委 (以姓氏笔划为序):

方联翮 毛辅庭 王继祖 王渭荣

卢同善 孙克观 朱象能 吴 楚

沈 炜 杜品璋 周厚根 陈越彪

张巖冰 胡卓伦 徐 旭 姚稼强

徐海荣 徐 刚 施祥生 黄旭明

陶月敏 虞人范 管维芳

前 言

在全国人民深入学习贯彻党的十四大精神，进一步加快改革开放步伐的大好形势下，我们把《税收理论探索》（1992年税收论文集）奉献给全省关心热爱税收学术研究的领导和同志们。这本论文集是全省广大税务干部和理论界、教育界的学者、教授、专家于1992年在税收学术研究园地上辛勤耕耘的丰硕成果！

1992年是我国加快改革开放和社会主义现代化建设步伐的关键一年。党的十四大以邓小平同志建设有中国特色的社会主义理论为指针，明确提出了建立社会主义市场经济体制后，全国出现了进一步解放思想、加快改革步伐的新局面。给税收工作带来了一系列新情况、新问题，我省广大税务干部积极投身于改革开放的浪潮中。根据国家税务局、中国税务学会和省社科联的部署，各市地县税务局、税务学会都组织力量，深入调查税收在市场经济中的作用与地位；研究如何适应市场经济要求，加快税制改革的步伐；探讨开展税务促产增收，加强减免税管理及进一步深化征管改革的措施；贯彻执行全国人大常委会审议通过的《中华人民共和国税收征收管理法》。围绕上述课题，一年来全省广大税务干部和理论界、教育界的学者、教授、专家，通过深入调研，共写了百余篇税收学术论文和调研报告。省税务局、省税务学会先后召开了三次税收理论政策研讨会，进行学术交流。为了使税务战线广大干部和理论界、教育界、社会各界关心、热爱税收工作的同志们能了解我省税收学术研究成果，我们决定编印《税收理论探索》论文集。通过逐级评选，从县到市（地），从市（地）到省，各市（地）评选送省评审的优秀论文共94篇。省税务局、省税务学会于

1992年12月在湖州市召开了全省1992年税收论文评审会，聘请市(地)税收理论政策水平较高、税收实践经验丰富的近20位同志组成评审委员会，经过认真细致地审评，最后有48篇优秀论文入选。

本论文集选刊的文章，有学术论文，也有调研报告；有集体创作的，也有个人撰写的；有建议改进税制的，也有研究征管改革的；文章内容丰富、观点鲜明、说理透彻、富有新意，可供各级领导和广大读者作为税收学术研究和政策决策及改进工作的参考。

参加《税收理论探索》(1992年税收论文集)评审编辑工作的有：徐旭、黄旭明、吴楚、张履冰、卢同善、毛辅庭、沈玮、周厚根、王继祖、管维芳、王渭荣、杜品璋、虞人范、施祥生、方联翩、陈越彪、徐刚、胡卓伦、孙克观、朱象能、徐海荣、陶月敏、姚稼强等同志。

本论文集因篇幅所限，还有很多优秀论文未能编入；同时因编者水平所限，审稿中如有不尽完善之处，请作者、读者谅解。

**浙江省税务局
浙江省税务学会**

目 录

税务促产增收 加速经济发展·····	卢钦寿 姚稼强 (1)
税收征管改革的实践和方向·····	徐 旭 姚稼强 (10)
税收法制建设突破性的进展·····	胡振方 (18)
简谈税收征管改革问题·····	杭州市税务学会课题组 (24)
税收征管改革的必要性及原则·····	湖州市税务学会 (31)
深化征管改革若干问题探讨·····	张履冰 (36)
完善基层税收征管工作的调查与思考·····	江山市税务学会 (45)
深化税收征管改革·····	上虞县税务局、税务学会 (50)
税收征管改革的实践与思考·····	黄企斌 (56)
浅议征管改革的方向和目标·····	钟雪明 (63)
浅论税收管理适应企业机制转变问题·····	顾根兴 (69)
试谈加强和充实基层征管的基础工作·····	张志方 (74)
县级税务稽查队规范化建设之我见·····	何钢民等 (83)
集贸市场税收征管现状及对策·····	胡永芳 (88)
基层统管各税初探·····	徐凤国 (93)
改进发票管理的设想·····	朱关烈 (98)
治理“四假”企业的对策·····	衢州市税务学会 (103)
健全护税协税网络浅说·····	沈建阳 (109)
浅谈规范税收处罚自由裁量权的必要性·····	周永海 (113)
试论税收征管资料的积累与运用·····	吴子富 (116)
对强化个体税收征管问题的探讨·····	应以强 王岳峰 (121)
乐清县个体经济税收负担现状调查·····	乐清县税务学会 (126)
个体经济税负现状和加强征管的建议·····	黄岩市税务学会 (134)

个体税收征管的对策探讨·····	黄国池 章剑峰 (141)
对个体工商户税收管理设想·····	施祥生 (146)
改进个体经济税制与征管问题的探讨·····	徐小海 (150)
个体工商户建帐难的原因及对策·····	张建军 (133)
谈税收促产增收·····	王继祖 (157)
浅论税务促产与税收调节·····	叶祥法 沈伟伟 (165)
税务促产增收工作及其发展趋势·····	桐乡县税务局调研组 (174)
促产增收是税务机关的重要职能·····	诸暨市税务学会 (181)
建设梯级税源的刍议·····	黄超凡 (187)
减免税实行法律化、规范化管理的思考 ·····	黄岩市财税学会 (192)
浅议减免税目标管理的必然性·····	金 星 (197)
效益型减免税的理论依据及实施原则 ·····	台州地区财税干校课题组 (201)
试论税收减免及其管理·····	胡传林 莫长林 (217)
税收负担若干问题初探·····	方联翮 (205)
论强化税收调控功能·····	张金根 (222)
企业集团税收问题的思考·····	徐海荣 王 伟 (231)
对公平税负的再认识·····	王勤学 (236)
优化税收环境 搞好大中型企业 ·····	衢州市税务学会直属第三小组 (242)
税收支持商业“四放开”的探讨·····	杨立翔 (249)
谈税收工作的规范化管理·····	胡兴定 (256)
试论增值税制与计税复杂的关系·····	黄振声 (260)
现行企业增值税计征问题与对策·····	张明儿 (264)
谈加强税务干部队伍建设·····	沈伟根 (271)
新形势下税务部门的思想政治工作·····	许光烈 (276)
完善税务干部岗位责任制之我见·····	王贵荣 (284)

税务促产增收 加速经济发展

卢钦寿 姚稼强

(浙江省税务局)

当前我国的社会主义现代化建设事业正在蓬勃发展，特别是学习贯彻邓小平同志南巡重要讲话以后，全国出现了加快改革开放、加速经济发展的大好形势。以经济建设为中心，加快改革开放的步伐，努力把国民经济迅速搞上去，是摆在全党、全国人民面前的根本任务。税务机关是国家重要的经济管理部门，税收是积累国家建设资金的重要工具和调节经济运行的重要杠杆。因此，税务工作者必须坚持党的基本路线，大力开展促产增收活动，为支持深化改革、扩大对外开放，为支持第三产业快速发展，为促进国民经济更快更好地迈上一个新台阶作出应有的贡献。

一、促产增收是税务机关必须长期坚持的一条重要方针

税务促产增收，是税务机关通过发挥税收的职能作用以及结合税收工作的特点，所进行的有利于发展社会生产力的一系列工作，达到促进经济发展、增加税收收入目的的行为。

税务促产增收是执行党对经济工作指导方针的实际行动。早在革命战争时期，毛泽东同志就提出“发展经济，保障供给”的财政经济工作总方针。各个不同历史阶段的税收工作实践反复证明，经济决定税收，税收影响经济。经济的繁荣，就会给税收开辟广阔的源泉；而做好税收工作又能促进经济的发展。尤其是在现阶段，要把发展社会生产力作为税收工作的根本任务，在大力组织税收收入的同时，要积极培育税源，努力促产增收。浙江省各级税务机关

1991年通过促产增收活动,增加社会产值92.8亿元,新增利润9.6亿元,增加税收收入5.5亿元。税务促产增收,是保证税收收入稳定增长的有效途径,是税务机关必须长期坚持的一条重要方针。

税务促产增收是贯彻党的基本路线的迫切要求。党的十三大指出:我国正处在社会主义初级阶段,要把发展生产力作为全部工作的中心,并制定了“一个中心,两个基本点”的基本路线。邓小平同志今年年初南巡重要讲话中指出要抓住当前有利时机,思想更解放一点,胆子更大一点,加快改革开放的步伐。这标志着我国现代化建设进入了一个新的发展阶段。集中力量把经济建设搞上去,这是党和政府的中心任务,是人民的愿望,它对税收工作也提出了新的更高的要求。李鹏总理也指出:只有发展生产,才能增税。在当前,要强调税收服从、服务于改革开放,更必须牢固树立从经济到税收的观念,深入开展促产增收。这是税务机关贯彻邓小平同志重要讲话、响应江泽民同志为首的党中央的号召,把经济建设搞上去的实际行动。

税务促产增收也是密切税企关系的有效途径。社会主义税收“取之于民,用之于民”。社会主义税收的性质决定了:广大人民群众有协税护税的义务;税务机关必须关心生产、促进生产,想企业之所想,急企业之所急,积极主动地为企业排忧解难。因此,税务机关必须开展促产增收活动,才能建立起鱼水相融的新型的税企关系。

总之,税务促产增收是由社会主义税收调节经济职能的特点所决定的,是我国税收工作的优良传统。税务促产增收是税务机关的重要职责,而不是份外事。税务促产增收,是贯彻邓小平同志南巡重要讲话的实际行动,是促进我国国民经济迅速发展的需要,也是保证国家税收收入不断增长的需要。

二、坚持以法治税是最大的促产

税务促产增收不仅是促进社会生产力发展的一条有效途径,

也是保证税收收入持续、稳定增长的一项重要措施。现在，有的同志认为税务促产就是要多搞减免税，有的把依法治税与促产增收对立起来看待，甚至在促产中只考虑局部利益、微观效益，而忽视了全局利益和宏观调控。税务促产增收，必须坚持三条原则。

一是坚持以法治税的原则。国家的税收法规是根据党和国家的基本路线和经济政策以及财政税收工作的方针政策制定的。无论是税种的开征，税目税率的制定，减免税等政策的确定，都体现了国家的方针政策，体现了宏观经济调控的要求。根据国家税收法规，通过税收的征收管理，把应征的国家税收十足收齐，把应减免的税款如实减免，这本身就蕴含着税收对经济的促进和调节作用。所以说，坚持以法治税就是最大的促产。为了促产增收，对某些企业因技术改造、试制新产品等给予些减免税优惠照顾是必要的，但是必须严格按照税收管理权限办事，不得越权减免，严禁搞“轻税招远客”和搞“减税削价竞销”。如搞这些“歪门邪道”，对一个地方来讲好处是多的，但对全局来讲破坏性就很大。我们是社会主义国家，税法必须统一，政令必须统一，越是改革开放，越要加强宏观管理，增强全局观念，克服本位主义。以法治税是发展社会主义商品经济的必然要求，也是改革开放的保证。以法治税与改革开放也是统一的，只有强调和坚持以法治税，才能促进宏观经济的协调发展，才能保证国家财政收入，也才能使企业在公平税负的条件下开展竞争，使国民经济得到良性循环地发展。

二是贯彻国家产业政策的原则。国家的产业政策是国家为了实现经济发展目标和资源的有效配置、推进产业结构的合理化而制定的。税务促产活动中必须贯彻国家产业政策，体现鼓励什么，支持什么，限制什么。要鼓励新产品、新技术的开发，要支持能源、交通、原材料工业等短线产品的发展，要限制长线产品及小棉纺、小丝织等“八小”企业的盲目发展。税务促产增收中要贯彻国家的产业政策，实际上是税收调节经济职能的体现。前些年，

浙江省有个县一度盲目地办了一百多个小酒厂，从当地看一时确是增加了产值，增加了税收，但对毗邻市县的酒类销售带来严重影响，在竞争中，许多小厂很快亏损倒闭，因此从全局看税收不是增加了，而是减少了，也严重地破坏了国家对经济的宏观调控。因此，税务促产增收，既要考虑地方经济发展部署，又要贯彻国家产业政策，要以国家产业发展序列为依据，开展促产增收活动。

三是要有明显效益的原则。促产增收，顾名思义就是在促产的基础上，要提高经济效益，要增加税收收入，也要有利于培植、涵养税源。因此，税务促产增收必须着眼于提高经济效益，包括宏观经济效益和微观经济效益，包括社会效益和财政效益。如果离开了效益，促产工作就失去意义。在促产增收活动中，还必须正确处理好宏观经济效益和微观经济效益、全局和局部的关系。对那些既有利于宏观经济效益的提高、又有利于微观经济效益增加的，应该主动、积极促进；对那些虽有微观效益但有害于宏观经济效益的，不但不能盲目促进，而且还应加以劝阻制止。税务促产增收活动要把提高宏观经济效益和社会效益放在重要的位置。

三、政策促产必须严格执行税收管理体制

税务机关是组织国家财政收入的职能部门，也是国家管理经济实现宏观经济调控的职能部门，具有联系面广、信息灵通、了解企业生产经营状况、熟悉财务管理知识的优势。税务机关可以运用本身的特点和优势，从政策上、工作上、资金上开展促产增收工作。

税务政策促产又可分为两个方面：一方面是正确贯彻执行国家税收政策法规，以促进生产发展，另一方面是在税收管理权限的范围内，采取一些减免税措施，扶植地方经济的发展。国家的税收法规，是国家法律的重要组成部分，是根据国家产业政策和生产的要求制定的，如对新产品的开发税收上实行定期减免税

加以鼓励，对国家需要鼓励发展的行业和短线产品税收上采取低税、减免税加以支持，对国家限制发展的行业和长线产品税收上也制订规定适当加以限制。而且税务机关在执行税收政策法规的过程中，还要根据客观经济发展反映的新情况、新问题，不断地开展税制和税收政策的调研，提出研究建议，提供上级领导机关不断地改革完善税制，以更好地发挥税收实现宏观经济调控和促进生产发展的作用。因此说，正确贯彻执行国家税收政策法规，本身就是最好的促产。

我国地域辽阔，地区间经济发展水平不一，所以国家在税收管理体制规定上赋予地方一定的税收减免权，使地方政府和税务机关可以对某些特殊情况采取一些减免税措施，以利搞活微观经济，促进生产的发展。这也是税务促产的一个重要方面。符合税法规定和国家宏观经济政策的减免税，从眼前看减少一些收入，但从发展看会增加更多的收入。地方税务机关必须用足用好税收减免权限，但是不能把这种减免税置于促产的主导位置，更不能把减免税作为税务促产的唯一手段。

随着企业深化改革，反映在税收上需要研究加以支持照顾的新情况、新问题是很多的。凡是有利于生产发展又在税收管理权限范围内的，地方税务机关应该迅速主动地予以支持；但对有的企业和产品需要支持，而同现行政策法规和税收管理体制不相符的，应当通过深入调查研究，向上级税务机关提出有情况、有分析、有建议的报告，按税收管理体制报批，以维护税法统一、税收集中的原则。

四、工作促产不能脱离本职工作

税务部门的基本职能是组织收入。因此必须在组织收入的过程中结合税收工作的实际开展促产增收活动。

工作促产，就是税务部门在加强税收征管、大力组织收入的同时，利用税务部门的工作优势，通过富有成效的工作，帮助企

业发展生产、提高经济效益。工作促产的范围很广，有智力促产，有管理促产，有信息促产。工作促产的内容也丰富多采，通过深入实际调查研究，可以促进搞好国营大中型企业，扶植重点税源；可以促进企业转换经营机制，提高经济效益；可以促进农业和乡镇企业发展，活跃农村经济；可以促进外资企业、外向型经济和第三产业的发展，为改革开放服务；可以促进内资企业调整产品结构，开发新产品；可以促进企业横向联合，疏通产供销渠道；可以帮助企业融通资金，清理债务；可以帮助企业健全管理制度，完善承包经营责任制；可以帮助企业进行技术改造，挖掘企业潜力；可以帮助企业提高财务管理水平，加强经济核算，也可以参与企业经营决策，为企业出主意、提建议。当今又是信息时代，企业很需要政策信息、经济信息、技术信息、人才信息、价格信息、新产品信息、市场预测信息等。有时一条信息能救活一个企业。税务机关还可以帮助企业沟通信息，促进企业发展高质量的适销对路产品。总之，工作促产也是大有作为的，但是不能离开本职工作，全国“满天飞”，去为企业当“采购员”“推销员”，应该结合税收本职工作，搞好促产增收。税务工作促产应寓于日常征管活动之中，在征管改革实践的过程中，通过调查研究，开展促产增收；同时在促产过程中，也能了解企业经营活动，为改革完善税收征管制度、加强税收征收管理创造条件，使税收征管工作再上一个新台阶。

五、资金促产在税务机关也有所作为

近几年来，不少地方的税务机关把资金促产也作为税务促产增收的一条途径，而且越来越多地把它作为一条重要途径。一般讲税务部门组织的收入是全部上缴国库的，本身没有促产资金，但由于现行财政体制的影响，这方面的办法和途径也越来越多。

减税免税是国家为了实行一定的政治经济政策，给某些纳税

人和征税对象的一种鼓励和照顾，是税法原则性和灵活性相结合的体现，是对特殊情况实行特殊调节的一种手段。我国目前减免税数额相当惊人，有的省市一年减免数额占当年财政收入的一成、二成以上。这里有政策减免，有困难减免，但也有是“扶植性”减免。根据现行财政体制和发展地方经济、培养梯级税源的需要，扶植性减免税可以搞一点，但必须有计划、有控制、有管理措施地搞。

一要预计税收计划超收幅度，控制扶植性减免税的程度。扶植性减免税首先应保证年度税收收入计划能够完成并有所超过，在此前提下统盘安排。这样，既有利于税务机关掌握部分财力用于促产，又可防止减免税失控，影响国家税收计划的完成。

二要切实掌握好减免税的扶植方向。扶植性减免税一定要坚持集体审批，要用于符合国家产业政策的技术改造、开发新产品等方面，不得用于盲目铺摊子、扩大基本建设或用于非生产性支出。

三要抓好扶植性减免税的效益管理。在减免税前，应通过调查，进行可行性研究，正确预测经济效益、社会效益；在减免税后，更应抓跟踪管理，抓进度，抓效益，把减免税用于提高企业自我发展能力上，使每一笔扶植性减免税真正发挥扶植现有税源、发展中期税源、开辟潜在税源的目的。

税务机关在超额完成税收计划以后，财政上也应视财力可能给予超收分成奖励，用作促产周转金，使税务机关能更好地开展促产增收工作。

六、当前税务促产的重点是支持改革开放加速经济发展、加快第三产业的发展

江泽民总书记指出：全党同志要继续深刻领会和全面贯彻邓小平同志年初的重要讲话精神，核心的问题，就是要抓住当前有利时机，加快改革开放步伐，集中精力把经济建设搞上去。这是

当前全党、全国人民的大事，也是各级税务机关的大事。税收工作要更好地服从于、服务于深化改革、扩大开放，促进和保证改革开放的顺利进行，为加快我国社会主义现代化建设多作贡献。当前税务促产的重点：

一是要促进扩大对外开放。扩大对外开放，发展外向型经济，是实现九十年代经济振兴的必由之路。国务院确定，以上海浦东为龙头，江苏省的苏州、无锡、常州、南京、扬州和浙江省的杭州、嘉兴、湖州、宁波、绍兴等为两翼的长江三角洲及长江沿江地区的开放开发，更赋予这一大片省市改革开放的重任。税务机关要从政策上、工作上全力支持这些地区引进外资，引进先进技术，发展外向型经济，扩大出口创汇。涉外的税收制度是国家统一制定的，已经充分体现了“税负从轻，优惠从宽，手续从简”的原则，税务机关只要用好用足现在国家明确的特区、开发区、开放区等方面的优惠政策和规定，就有利于引进外资和先进技术。作为地方税务机关应当按照国家税法规定在税收管理权限允许的范围内，需要对外商投资企业给予减免税支持的应该主动给予支持。如有些外商投资企业生产的产品，工商统一税税率高于产品税、增值税税率，因而纳税有困难的，应报请国家税务局批准给予减税照顾；又如对外商投资企业的地方所得税，可区别产业性质，在地方财力允许的条件下，可以给予适当减免优惠；这对引进外资和引进先进技术将会产生良好的效果。

二是要促进企业经营机制转换。国务院于1991年发布了《全民所有制工业企业转换经营机制条例》。转换企业经营机制的关键是把企业推向市场，使企业适应市场的要求，成为依法自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的商品生产和经营单位。《条例》指出财政、税收、金融、价格等都要协调配合进行改革。因此，税制改革和征管改革的步伐必须加快；同时，要认真调查研究企业经营机制转换中反映出来的兼并企业、股份制企业、跨地区联

营企业、企业集团等新情况、新课题，提出改革完善税制和征管办法的措施，以更好地协调配合和支持促进企业转换经营机制，支持促进搞好国营大中型企业，增强国营大中型企业活力。

三是要促进第三产业快速发展。中共中央、国务院《决定》指出：加快发展第三产业，可以促进市场充分发育，提高服务的社会化、专业化水平，有利于进一步扩大开放、更多地吸引外资。目前第三产业发展缓慢，浙江省第三产业在国民经济构成中的比重只有25%，很不适应经济发展的需要。税收是调节经济的杠杆，涉及各行各业，对扶植第三产业的发展可以起到极为重要的作用。税收应该支持与经济发展和人民生活关系密切的行业的发展，应该支持与科技进步相关的新兴行业，特别是高新技术产业的发展。对新办的咨询、信息和技术服务行业，可以给予定期减免营业税的优惠；对机关和企事业单位对社会开放的服务项目，也可给予定期减免营业税的优惠；对第三产业企业的所得税税率可以降到33%征收，其中新办的还应给予定期减免税扶持。税务机关还应通过工作促产、资金促产，以支持和促进第三产业全面快速发展，为国家培养更多的税源，为改革开放在更广阔的领域向纵深发展创造更好的条件。

当前举国上下都在认真学习、全面贯彻邓小平同志南巡重要讲话，一次新的思想解放浪潮正在全国兴起，改革开放又步入一个新的发展阶段，税收一定要服从、服务于改革开放，税务机关一定要转变观念，理顺思路，牢固地树立从经济到税收的观念，要结合新形势下的促产要求，改进促产方法，提高促产水平，扩展促产范围；要加强促产增收工作的领导，制订规划，层层落实，经常检查，不断总结推广经验，使税务促产增收工作在坚持以法治税的前提下广泛、深入地开展起来，以促进改革开放和我国国民经济的迅速发展。