

五化管票 以票控税

——海口地税发票管理改革的理论与实践

主编 戴海平



经济科学出版社

五化管票 以票控税

——海口地税发票管理
改革的理论与实践

主编 戴海平

经济科学出版社

责任编辑：刘殿和 崔新艳 朱彤

责任校对：段健瑛

版式设计：周国强

技术编辑：董永亭

五化管票 以票控税
——海口地税发票管理
改革的理论与实践

主编 戴海平

网址：www.esp.com.cn

电子邮件：esp@public2.east.net.cn

(版权所有 翻印必究)

社址：北京海淀区万泉河路 66 号 邮编：100086

出版部电话：62630591 发行部电话：62568485

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

北京印刷一厂印刷

三佳集团装订厂装订

850×1168 32 开 18.5 印张 470000 字

1999 年 4 月第一版 1999 年 4 月第一次印刷

印数：0001—3150 册

ISBN 7-5058-1748-5/F·1237 定价：65.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

图书在版编目 (CIP) 数据

五化管票 以票控税/戴海平主编.-北京: 经济科学出版社 1999.4
ISBN 7-5058-1748-5

I. 中… II. 戴… III. 税收管理-中国 IV. F812.42

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (1999) 第 11255 号

序

从1994年国家实行分税制以来,虽然我们地税机关加强了对普通发票的管理,设置了防伪标志,但由于大多数人对假发票的认识和辨别能力不高,假发票流行依然猖獗,造成发票使用市场的混乱,以假乱真。从我省近年来的情况看,假发票几乎无孔不入,制假票、用假票者坑害国家,偷税逃税,大发横财;虚开、代开假发票者大有人在;有些人利用虚开代开发票和假发票报销冲账,贪污国家资财。由于假发票的泛滥,造成大量的假发票堂而皇之地“合法”流入原始凭证,造成财务原始凭证的严重失真,给国家和企业造成了巨大的损失,既增加了国家财政开支和企业成本支出,影响了企业正常的经营活动,损害了消费者的合法权益,又造成国家税收的大量流失。

发票管理问题长期困扰着税务机关,如何管好发票,是我省地税部门近几年来税收征管改革工作中着重思考的问题,经过几年来的思考和探索,我们提出了推行发票奖励制度,实行了“五化管票,以票控税”的发票管理和税收征管改革思路。在海口市人民政府的大力支持下,我们从1998年4月1日开始在海口市进行“五化管票,以票控税”改革试点,一方面,设立了假发票举报奖和发票号码抽票奖,另一方面加大对假发票的打击力度。我们组织开发了控税发票防伪监控系统,利用现代化信息工具为媒体,采用外部双重奖励机制和完善的内部管理机制,达到了对假发票流行的有效扼制。实行以票控税改革以来,海口市地税业户

使用的发票量不但没有减少，反而大幅度增加，购买地税发票的户数和购买量分别比上年增长 22.8% 和 55.2%，100 多户违章使用发票的双定业户的双定税额上调了 30%~100%，实现了从源头上控管税源。以票控税改革实行一年来，取得了明显的成效，在经济萧条的情况下，促进了各项地方税收的有效增长，1998 年，实行以票控税的几个重点行业，地方税收收入都实现了较大幅度的增长，从而确保了 1998 年地方税收收入任务的顺利完成。

“路漫漫兮其修远，吾将上下而求索”。我们实行“五化管票，以票控税”改革，就是在与造假票、卖假票、用假票者进行交战中不断的深化和完善地方税收征管改革。

我们的这一改革得到了海口市人民政府的大力支持，海南省人民政府常务副省长王厚宏对我们实行这一改革给予了充分的肯定。同时，我们的这一改革得到了海口市各有关部门及广大消费者的支持，各新闻媒体对我们的这一改革也进行了大量的报道，这一改革还得到了各省国税、地税同行的认可，前来交流切磋的络绎不绝。为此，我们特将这一改革的初步过程、作法、经验、教训辑录成书，以表谢意和进一步推动这一改革向纵深发展

陈谟林

一九九九年四月八日

前 言

海南省地方税务局贯彻国家税务总局有关打击假发票、非法收据的泛滥，净化发票使用环境，从源头控管税源，加强税收征管，使国家税收达到应收尽收，足额入库的指示精神，从1998年4月1日起，在海口市人民政府的大力支持下，对海口市地税消费发票推行奖励制度，实行五化（专业化、法制化、信息化、社会化、科学化）管票，以票控税改革，在这个改革过程中，他们根据海口市地税发票使用和税收征管的实际，制定了一系列以票管税的法规文件，对五化管票，以票控税系统工程进行了理论探讨和大胆实践，在实践过程中不断总结经验和吸取教训，对这一改革进行了大量的宣传工作，社会舆论也进行了一系列的跟踪报道。

经过一年来的探索和实践，以票控税改革取得了明显的成效。一方面，通过加大对假发票的打击力度，假发票流行泛滥，国家税收严重流失的局面得到了有效的扼制，净化了海口市地税发票的使用环境；另一方面，通过以票控税，促进了海口市地方税收的较大增长，实行以票控税的行业的地方税收收入都得到了较大幅度的增长，有效地确保了地方税收收入任务的顺利完成。

实践证明，五化管票，以票控税的改革是成功的，社会各界、广大消费者对这一改革持积极的支持态度，自觉或不自觉地积极投身并参与到以票控税的改革中来，消费索票已成气候，举报假票接踵而来。

为了把这一改革的经验宣传好，把这一改革存在的问题和教

训总结好，推动这一改革的不断完善和深化，特将他们的改革经验、作法、成效等编辑成书，以飨读者。本书在编写过程中，潘家宏、张志龙、林川、乐水四位副主编做了大量工作。由于时间仓促，错误难免，欢迎读者批评指正，并向在本书出版过程中给予大力支持的经济科学出版社表示感谢。

编 者

一九九九年四月八日

目 录

序.....	陈谟林	1
我省实行五化管票以票控税实践的思考与启示.....	吴亚荣	1
海口市个人所得税问题透析与对策思考	陈谟林	15
把税收征管并入现代化管理轨道	戴海平	25

第一编 法规·公告

中华人民共和国发票管理办法	41
《中华人民共和国发票管理办法》实施细则.....	48
发票管理通告	59
海南省地方税务局关于印发加强全省自印企业发票 管理工作若干问题的规定的通知	95
海南省地方税务局关于加强全省自印企业发票 管理工作若干问题的规定（附件）	96
海南省地方税务局关于印发海南省地方税务局 发票管理暂行规定的通知	99

海南省地方税务局发票管理暂行规定·····	100
海南省地方税务局关于在饮食娱乐业使用定额发票 的通知·····	108
海南省地方税务局关于加强门票管理的通知·····	110
海南省地方税务局关于加强资金往来（结算）专用 发票管理的通知·····	111
海南省地方税务局征收管理局关于海口地区地税消 费发票奖励的通告·····	112
饮食娱乐业定额发票使用通知·····	114
海口市地税消费控税发票抽奖试行办法·····	116
海南省地方税务局征收管理局关于整顿税务登记和 发票管理秩序的通告·····	120
海南省地方税务局征收管理局关于在税务行政处罚 中严禁说情的通知·····	121
海南省地方税务局征收管理局关于物业管理收费必 须使用服务业专用发票的通知·····	122
海口市地方税务局征收征管局关于印发发票违章处 罚标准的通知·····	123
海口市地税消费发票抽奖办公室关于海口市地税消 费控税发票抽奖方式的公告·····	126
海南省地方税务局征收管理局关于整顿税务登记和 发票管理秩序的通知·····	127
海南省地方税务局征收管理局关于调整发票违章业 户双定税额的通知·····	128
海南省地方税务局征收管理局关于调整发票违章业户 （第二批）双定税额的通知·····	130
海南省地方税务局征收管理局关于调整发票违章业 户（第三批）双定税额的通知·····	132
发票奖励资料库·····	134

海口地税消费发票知识竞赛幸运奖获得者名单.....	167
---------------------------	-----

第二编 言论·理论探索

(一) 言论	171
--------------	-----

发票奖励促进经济增加税收	潘家宏 171
发票奖励 利国利民	陈谟林 173
以发票奖励来促进税收征管	陈谟林 174
发票奖励开辟了一条以票控税的新途径	张木生 175
发票奖励是现代税收征管模式改革的大胆尝试	冷晓明 177
严厉打击违法发票 净化发票使用环境	潘家宏 179
用现代化管理手段 走信息化管税之路	陈谟林 181
地税发票信息运用效应的启示	陈西良 184
地税发票举报奖实施之后	黄维红 187
查票抽奖真快乐	黄维红 189
纳税人、消费者与税务发票	潘家宏 190
举报假发票必奖	陈西良 192
请索取发票	蒙 民 193
举报、爱心与“应该的”小议	陈西良 194
杀鸡为啥用牛刀?	戴海平 195
知耻改错者勇	陈西良 196
吹牛与纳税	戴海平 197
为守法者想一想 为政府想一想	戴海平 198
先学法,再拍胸脯	戴海平 200
假票与假货	戴海平 201
“继承”要合法	戴海平 202
非同寻常的新闻监督.....	203

怎样让发票变成税收?	陈西良	205
定税不是包税	张一平	207
探索征管新路, 开辟票奖先河	王娟娟	210
聚起十万护票兵	陈西良	214
建立信息化发票税控系统取得的实效	潘家宏	217
以票管税的良性循环效应	陈西良	221
报票, 掀起你的盖头来	陈西良	225
计算机网络: 从低速向高效的飞跃	蔡 葩	229
以计算机网络为依托实行信息化管理	潘家宏	231
众口畅谈: 饮食业推行定额发票		233
应理直气壮索要消费发票	阿 红	245

(二) 理论探索 246

实行五变五化 把房地产税收并入现代化管理轨道	戴海平	246
定额发票的使用效应	戴海平 潘家宏	254
发票监控及其效应	戴海平 潘家宏	267
以票管税是现代税收征管改革的新模式	戴海平 潘家宏	280
发票奖励与税收征管	戴海平 潘家宏	292
对五化管票, 以票管税的思考	戴海平 潘家宏	302

第三编 新闻·纪实

(一) 新闻 321

我省努力构建发票管理规范化系统	雅 丽	321
“电子眼”威力初显, 假发票风光不再	童 言	323

电子眼不够 用人眼来补	元惠卿	324
发票管理电脑化 以票管税科学化	叶海声	325
违法票据 不得使用	陈西良	326
“拨视通”让假发票现原形	蔡 葩 李科洲	327
省地税局率先建立发票防伪电子查询系统	叶海声 陈西良	328
海口开展地税发票抽奖活动	蔡 葩 李科洲	329
我省“群众监票”又出新招	林小霞	330
举行地税发票知识电视竞赛及发票号码抽奖	潘家宏	331
海口地税消费发票奖励意义何在	潘家宏	333
害怕当“新闻人物”	蔡 葩	336
发票奖励首月告捷	潘家宏	337
让发票知识渗入千家万户	陈西良	338
为纳税人服务求快求实求好	陈西良	340
严打假票初显战果	潘家宏	343
报票目击记	蔡 葩	345
海口房地产税收持续增长	陈西良	347
双休日, 发票售票窗口为你开	蔡 葩	349
身正风自清	陈西良	351
抓好四个层面五个环节	潘家宏	353
发票奖励 刺激消费 推动举报 增加税收	潘家宏	355
昔日用违法票据, 错! 今日举报违法票据, 好!	陈西良	357
海口地税消费发票实行奖励引起反响	潘家宏	358
顺藤摸瓜 揭开面纱	蔡 葩	360
海口发票打假有新招	鲍洪俊	362
物业税收大幅增长	陈西良	364
发票抽奖人心鼎沸 查询登记数量倍增	潘家宏	366
动真格·迈新步	蔡 葩	368

海南省地税征管局实行地税消费发票奖励	潘家宏	370
海口广州糖水屋一员工被拘留	陈西艮	372
海口三户物业管理业户违法用票被查处	陈西艮	373
一批违法用票户被强制清缴罚款	陈西艮	374
陈多强使用假票据两次“落马”	陈西艮	375
查假票 调定税 均税负 增税收	潘家宏	376
票奖风云录	蔡 葩	378
文明税风暖人心	陈西艮	380
8·28: 海口地税发票开奖日	潘家宏	382
海口地税消费控税发票开奖 35 万元奖金		
各有其主	潘家宏 廖 葩	384
35 万元奖金看谁领	蔡 葩	385
35 万元奖金各得其主	潘家宏	386
以票管税 再结硕果	潘家宏	388
叫响我是依法用票户	陈西艮	389
海口地税发票第二期抽奖纪实	陈西艮	390
8·28 你的发票会中奖吗?	蔡 葩	392
发票号码抽奖 激起查票浪涌	潘家宏	394
1111 张地税发票号码中奖	潘家宏	396
(二) 纪实		398
校长王思俊如此挥霍公款	符永祥 林明坚	398
金水门里逮“票虫”	陈西艮	400
票奖铸春色	陈西艮	403
风乍起, 吹皱一池春水	陈西艮	406
警惕违章用票的“黑洞”	陈西艮	409
舞活发票龙头	陈西艮	414
幸运奖得主的心声.....	陈西艮	420
发票与钞票	蔡 葩	422

广州糖水屋违章使用收据偷税受制裁	张一平	425
海南某通信公司使用收据被查处	地税税源监控中心	429
上丹苑物业管理违章使用收据偷税被查处	黄开献	430
“解困房”的物业管理也要依法纳税	余丽琳	432
发票抽奖见闻	陈西良	434
洗车场是怎么偷漏税的?	陈西良	437
物业管理的黑洞	陈西良	441
向违法票据宣战	陈西良	445
傍晚出击	陈西良	451
三个用票户的“情”	陈西良	455
举手之劳，抱着一个个“金娃娃”	陈西良	459
发票奖励聚焦	陈西良	461
虹冠大厦物业管理知错即改	余丽琳	465
有规矩成方圆	王琪元	467
国内首家发票查询台探访记	陈西良	473
午时行动	陈西良	477
假发票收据为何成了“紧俏货”?	陈西良	484
又一片明亮的税光	陈西良	487
“票虫”落网记	陈西良	502
发票寻梦（报告文学）	陈西良	505

第四编 大特区纳税人访探录

旺爹“吃票”	潘家宏	523
小英“弄潮”	潘家宏	527
阿福	潘家宏	531
老一	潘家宏	534
二婶	潘家宏	538

三婆卖汤圆	潘家宏	541
四伯	潘家宏	544
伍总	潘家宏	547
六叔	潘家宏	550
七舅公	潘家宏	554
八哥	潘家宏	557
赖道状元：九爷	潘家宏	561
十娘	潘家宏	565
发叔与发票	戴海平	叶海生 568
李坚开店	蔡 葩	571

我省实行五化管票以票控税 实践的思考与启示

吴 亚 荣

从 1995 年以来,我省地税开始探索实行以票控税的税收征管改革,这一改革适应了国家税务局提出的“以纳税申报和优质服务为基础,以计算机网络为依托,集中征收,重点稽查”的征管改革模式,适应了海南新的经济形势发展的客观要求和地方税收征管的必然要求。这一改革经历了理论的可行性探索到实践摸索再到全面实施阶段,以实行发票奖励为突破口达到改革的全面升华,并取得了成功,从而形成了具有海南地税特色的“五化管票,以票控税”改革,这一改革净化了地税发票的管票、用票、索票环境,规范了正常的纳税秩序和征管秩序,公平了税收负担,促进了税收的增长。这一改革受到国家税务总局的支持和肯定,得到了全国税务同行的认同。改革的成功产生了强烈的社会反响,其经验给我们以思考和启示。

一、五化管票,以票控税理论的提出

1994 年 10 月,海南国地税机构分设,成立海南省地方税务局,履行对全省地方税收的业务指导和直接对海口市地方税收征收管理的双重职能,机构精简,人员少,税收征收任务繁重。1993 年,国家实行宏观调控后,海南泡沫经济开始破开,经济萧条,企业效益每况愈下,欠税增加,税源锐减,与逐年增加的税收任务形成强烈的反差。