



税收理论文集

高峰主编

延边大学出版社

前 言

在庆祝中华人民共和国诞辰四十二周年之际,《税收理论文集》即将出版发行,她既是我市税收科研的一大成果,也是奉献给全市税务干部、有志于税收理论研究之士的节日礼物。

随着经济体制改革的不断深化,税收作为调节国民经济的重要杠杆,越发显示出她的重要作用。为了深入开展税收科学研究,推动我市税收工作的开展,发展和壮大辽源经济,我们编辑出版了《税收理论文集》一书。

本书征集了我市各级税务部门和税工人员近年来撰写的有关税收方面的文章。文章作者中,有从事税收工作多年的老税工,也有税务部门各级领导和长期从事税收征管理论研究及税收征管一线的同志。该书是对税收征收、管理及税收各项工作研究探讨的学术性理论文集,既有理论色彩,又富有实践基础,提出了一些引人深思和发人之惑的观点和见解。本书不仅为全市税务系统各级领导决策提供选择,而且具有为税务干部工作实践提供参考价值。

本书在编辑过程中,得到了辽源市税务局、辽源税务学会和各县、区税务部门的大力支持和通力协作,并对为本书编辑而竭力相助的刘树仁、杨同斌、张太航、高永林、任延平、李宪骥、张岩、荆兆凯、谭景春、刘凤岐等同志,表示衷心谢意。

《税收理论文集》在编辑过程中,由于水平所限,加之时间仓促,难免出现差错,谨请读者批评指正。

编者

1991年10月1日

目 录

· 征管改革 ·

关于现实经济环境下税收征管改革的几点哲学

- 思考.....高峰 (1)
- 对如何深化征管改革的一点浅见.....刘德清 (9)
- 对税收观念问题的若干思考.....朱志伟 (16)
- 税利分流是利税并存的格局.....杨同斌 郑玉林 (23)
- 对以管查分离为主体税收征管改革若干问题的

- 思考.....贾玉琦 (28)
- 试谈税收征管体制中存在的问题及对策.....关华为 (32)
- 浅析税收计划管理中的目标预测.....魏连财 (37)

· 征收管理 ·

- 加强小额周转金管理之浅见.....张太航 (45)
- 小议我县农村税收管理的弊端.....朱志伟 贺万里 (52)
- 对“延期纳税”的一点浅见.....肖庆杰 (56)
- 强化检查是搞好发票管理的

- 有效途径.....陈和礼 刘凤岐 唐宝华 (61)
- 刍议“银行因素”对欠税形成的

- 影响.....徐长明 王晓飞 (64)
- 简述批发扣税存在的问题及对策.....刘英杰 (69)
- 企业减免税考核应实行“全面审查综合评定”

- 的办法.....蔡柯全 王海平 高英 (73)
- 浅谈税款拖欠的现状与对策.....徐录才 (83)
- 关于加强小额周转金管理的调查.....王洁 (88)

关于吉化公司辽源总厂内部协作产品纳税情况的

调查.....付宪之 (92)

关于对东辽县食品公司经营生猪情况的

调查.....李士珩 (96)

· 城镇个体税收 ·

关于城镇个体税收征管体制改革的探索.....王宝祥 (107)

房产税管理存在的问题及改进建议.....李 发 (113)

简论对私营经济的税收管理.....朱润林 (118)

对市税务治安派出所加强基层基础建设

情况的调查.....郑延田 (123)

对个体工商业户定额税负不平衡

问题的浅探.....崔永盛 (127)

关于建立城镇居民街委协税护税

网络的思考.....王 鹏 郑延田 (131)

浅议个体税收的征收与管理.....张 岩 谭景泰 (138)

实行厂内银行核算是促进经济效益提高的

有效途径.....陈万银 (145)

对个体运输户定税代扣的反思.....孙伯厚 (147)

税源控管是加强印花税管理的必要措施.....张春霞 (151)

如何建立和完善地方税、零散税收

征管体系.....武克强 (155)

个体工商业户纳税逆反心理探议.....任 力 (161)

浅谈牲畜交易税的征收管理.....孙守发 刘长林 (166)

浅谈如何对个体税收开展纳税检查.....朱 震 (171)

· 促产增收 ·

谈盈亏平衡点原理在促产项目中的应用.....赵柏强 (177)

谈我市梯级税源的建设.....	栾学东	(182)
对新形势下县级税收促产工作的探讨.....	刘庆春	(190)
试论基层促产增收工作的目标管理.....	王子涛	(198)
简述“税式支出”与“财政支出”的关系 及其应用.....	丰金库	(205)
简述促产增收工作途径的选择.....	孙英伟	(210)
浅谈新形势下促产增收方法和途径.....	杨 丽	(218)
对促产工作中几个问题的思考.....	邵 杰	(224)
搞好促产工作的几点浅见.....	崔世荣	(230)

· 人事 · 教育 ·

浅谈人事干部应具备的思想品行.....	刘乃华	(235)
论所长的作用及选择标准.....	王殿堂 赵政立	(239)
正确使用干部应遵循的原则.....	栾传波	(245)
谈岗位培训与职务能力的相关度.....	方玉莲	(251)
浅谈成人教育应注意研究的几个问题.....	荆兆凯	(255)
管窥人事工作中的人与事.....	怀常忠 张静波	(261)
强化税务职业技能培训之浅见.....	刘雅琴	(267)
浅谈如何进一步提高税务干部的培训质量...	王国富	(274)
干部考核制在班子建设中的作用及应 坚持的原则.....	傅 强	(282)
试论成人函授教学应注意的问题.....	赵国臣	(287)

· 思想政治工作 · 精神文明建设 ·

如何加强和改善思想政治工作的思考.....	冯贵杰	(293)
触及社会生活“热点”加强与改进政治 思想工作.....	任国相	(300)
加强和改进思想政治工作是税务系统精神		

文明建设的当务之急.....	李宪驥 贾玉琦	(306)
精神文明建设应着眼于全面提高		
干部素质.....	刘树仁	(310)
试论税务系统精神文明建设新特点.....	王殿堂	(316)
基层建设离不开经常性的思想政治工作.....	邹晓平	(323)
浅谈现阶段基层单位精神文明建设的		
途径和方法.....	徐忠良	(329)
从根本上有效地提高党员素质的		
两点思考.....	李宪驥 孙鼎立	(335)
剖析腐败现象 研究整治对策.....	高金柱	(340)
试论“心理需要”与产生“积极动机”的		
整体效能.....	姜秋平	(345)
浅谈思想政治工作的主要任务.....	耿新禄	(350)
· 机关管理及其他 ·		
对加强机关管理的一点思考.....	崔胜利	(355)
加强制度建设是做好办公室工作的保证.....	王云军	(359)
浅谈如何做好基层税务信息工作.....	钱大海	(365)
折旧基金浅议.....	高乐林	(370)
税务检察室的职能作用及发展前景.....	张 岩	(375)
略论人自为战的税法宣传途径.....	董桂荣	(383)
税务行政复议应注意的几个具体问题.....	阎守君	(389)
做好县级学会工作之我见.....	王晓飞	(395)
试论征管工作的现代化管理.....	贺东临	(399)
浅析会计人员违法行为和设置新型会计		
管理机构的设想.....	姜文清	(403)

关于现实经济环境下税收 征管改革的几点哲学思考

高 峰

在经济体制改革不断深入发展的形势下，以“管、查、控”三个系列为中心的税收征管改革已在全省全面铺开，这是经过科学论证、局部试验取得成功后的结果。应该看到，税收征管改革方案的设计、试验，乃至推广的初期，是在经济环境较正常的情况下，并未遇到市场疲软、生产滑坡等不良经济现象。因此，现实的经济环境为税收征管改革提出了一系列新问题，迫使我们现实经济环境下的税收征管改革多做一些哲学思考，从而不断深化对税收征管改革的认识，以兴利除弊，巩固已经取得的成果，推动税收征管改革的不断深化和完善。

思考之一：现实经济环境下税收征管改革的几个外部制约因素

由于哲学是揭示自然界、人类社会和思维发展的一般规律的科学。因此，只有从哲学的角度去分析税收征管改革中存在的问题，才能揭示这一事物的本质的规律，找出深层次的原因。

1、理论与实践脱节

理论在实践中产生又反过来指导实践，税收征管改革的实施前奏，就是理论上的探讨争鸣，过去那种“一员进厂，各税统管”的旧模式，已受到挑战。一种新的税收征管模式，即“管、查、控”相互分离、相互制约的模式，在理论的科学证明下，在人们的面前展示了一幅蓝图，人们热切希望这种新的征管形式能尽快取代旧的征管形式；希望旧的征管形式所固有的弊端能在新的征管形式的冲击下，霎时间荡然无存。由此可见，理论如果不能与实践紧密结合，或者过分夸大了理论的指导作用，就容易使人们产生过高的期望值，这种期望值由于脱离客观实际，难以实现，因此，又会反过来压抑人的积极性。过高的期望值，超前于税收征管改革的客观进程，导致了现实经济环境下的税收征管改革急于求成的倾向。新的征管模式作为一种理论化的东西，虽然也渗透了人的实践的成分，但还没有完全成为一种真理性的认识。马克思指出：人的思维是否具有客观的真理性，这并不是一个理论的问题，而是一个实践的问题。也就是说，只有实践才能证明思维的真理性，离开了实践谈思维的真理性，没有任何意义。只有把税收征管改革的理论与实践紧密结合起来，以理论指导实践，以实践验证理论，才能正确发挥理论的指导作用。

2、把局部经验当作普遍真理

改革初期的局部试点所取得的成功经验，更加证明了新的税收征管模式的可行性。“管、查、控”三条线形成的“三足鼎立”相互制约的格局，给税收工作带来了生机，人

们在理论上产生的热望，在实际工作中得到了验证，对其发挥出的积极作用，进一步感受到了新的征管形式的优越性，对其倍加崇信，甚至感到新的征管形式是一种“放之四海而皆准”的模式，对现实经济环境下的税收征管改革中出现的主客观差异及其采取的相应措施，时时用“刻舟求剑”这种传统的尺度来衡量，致使人们不敢越雷池一步，否则便会有否定税收征管改革之嫌。马克思主义认识论认为，真理既是绝对的，又是相对的。任何真理都是在一定的时间、空间和层次上正确地反映了客观事物及其规律性。因而真理具有自己的适用范围和条件。有的真理在特定条件和范围内是适用的，超出这个条件和范围，就丧失了其意义。税收征管改革也是如此，不能把暂时通过实践得来的局部经验，当成普遍真理，进而导致认识上的偏差。

3、主体能动作用未能得到充分发挥

税收征管改革的主体是人。主体和客体的辩证统一是辩证唯物主义的基本要求，它是在实践的基础上产生的。主要表现在：（1）主观认识和客观实际的一致性；（2）主体的价值目标和实际目标的手段与真理性认识、与客观条件的一致性；（3）真理性认识与价值目标的对象化，实现精神向物质的飞跃，达到改造客观世界的预期目的。单是有税收征管改革的方案、目标是不够的，最主要的是主体能动性和创造性的发挥。如果说初始阶段的改革实践还是一帆风顺的话，那么在现实经济环境下的税收征管改革所形成的落差，便使我们切实感到征管改革的艰难。有的怀疑税收征管改革是否会坚持长久，有的顾虑税收征管工作的质量是否能

保证，甚至抱怨在工作中产生的矛盾等等。这些消极情绪，都是人——这个主体对客体认识不足所导致的消极因素，影响人的主观能动性的发挥，从而构成了对税收征管改革的一个外部制约因素。

思考之二：现实经济环境下税收征管改革的内部症结

无论是理论上，还是实践上，都使我们看到了税收征管改革的积极作用，改革本身是科学的，我们要在充分肯定税收征管改革的前提下，来揭示存在的问题。

1、“管、查、控”未形成“三足鼎立”的局势，制约机制软化

征管改革形成的“管、查、控”三条线，是一个相互制约的格局。三者只有互相联系，互相依存，互相制约，才能使其更好地发挥作用。比如，在征收工作中，如果企业销售情况、资金情况正常，管理系列对检查系列反馈到监控系列的查补税款催办通知，一定能及时催缴入库。可是在现实经济环境下就不然了，管理系列面临资金紧张的状况，正常的查补税款都难以足额组织入库，根本无暇顾及检查出来的应补欠税了。为此，对监控系列的屡屡催办只有招架之功，没有还手之力。监控系列也无可奈何。这就表现出了相互制约的软化问题。“管、查、控”三者之间存在着一种固有的联系，是一个有机结合的整体。如果其中一个环节软化或出现漏洞，其它环节的功能就会被削弱。因此，在目前经济环境

中，更应该高度重视“管、查、控”三个环节的协调动作，不能只抓三条线中的一点不计其余。因此，我们要正确处理三者之间的关系，努力把握事物联系的各个方面，增强税收征管工作的整体有效性。

2、制约机制运行缓慢，影响工作效率

三个系列所形成的制约机制，只有正常的运行，才是有效地相互制约，保证工作质量和效率。在现实经济环境下，滞缓现象很不利于税收征管工作。如检查系列的检查工作周期长，目前基本上半年为一周期，不利于应补税款的及时入库，在现实经济环境下也给管理系列的征收工作带来了难度。又如，由于管理系列疲于征税，下企业催缴，到银行扣税，时间精力非常紧张，正常情况下需要几次反复能办到的，目前形势下就更难以及时传递和办理监控系列催办事宜，影响了制约机制的运行，给监控工作带来了难度。

3、“三条线”之间有掣肘的因素，相互关系不够协调

“管、查、控”三个系列，只有相互配合，关系才能协调。按着系统观的**整体性、结构性、层次性、开放性**的要求，三条线之间是一个严密的科学系统。这三者之间虽然是一个整体，但它是由部分组成的，三者之间的性质和功能不仅仅是各系列之间的简单相加，而是各部分按一定结构次序组成的有机统一体。可是在处理“管、查、控”三者之间的关系时，由于没有从系统的整体性要求出发，去合理安排系统的结构和层次，使得“三条线”在运行中发生一些人为的矛盾，影响工作的顺利进行。比如，在当前情况下，企业欠税很严重，按规定，监控系列应向管理系列下发课征滞纳金

催办通知。对此，管理系列就产生了反感，认为企业征税都无钱可交，怎么可能课滞纳金呢？不但不积极采取措施课征，反而向企业表白这是监控系列的意思。为此，企业三番五次找监控系列交涉、求情，给工作带来了麻烦，使管、查、控系列互相埋怨，而管理系列对检查系列检查出来的问题，不是正确对待，反而感到是和自己过不去，向企业“谗言”，给检查工作设置障碍，干扰了检查系列正常执行税收政策。这说明，管、查、控还没有形成一个有机的整体，而是互相拆台，各自为政，这也是现实经济环境下，税收征管改革工作步履艰难的原因之一。

思考之三：现实经济环境下税收征管改革应采取的完善措施

以上从哲学的角度分析，了解了现实经济环境下税收征管改革中存在的问题，目的是为解决这些问题提供理论的依据。那么，如何在现实经济环境下，解决这些问题，促进税收征管改革呢？我认为：

第一，要从强化制约机制入手，加强廉政建设。

这要求我们要做到“两个随时”、“两个监督”，即随时检查、随时征收；监督征管质量，监督廉政情况。

随时检查、随时征收，就是改变检查系列将查补税款报告单反馈给监控系列，再由监控系列向管理系列催办的程序。直接由检查系列将随时检查出的应补欠税，做到随时征收入库。这样做可增强管理系列在征前辅导的责任心，做到依率计征，应收尽收，减少或避免错漏问题。同时也是促进

检查系列的征管质量，也解决了在现实经济环境下检查系列和管理系列在查补欠税和查征税款入库方面出现的问题。

监督征管质量、监督廉政情况，就是在监控系列设立稽查组，负责对检查系列检查质量的监督。在这方面，我们已做了尝试，但是在力量上还不够精干，装备还不适应繁重的工作量，应逐步加以解决。同时，监察部门根据征收管理上的改革，深入企业对专管员的税风税纪情况进行监督考核，防止违纪现象的发生，促进制约机制的强化。

第二，要在促进制约机制畅通运行方面，做到“三个缩短”，即：缩短反馈时间、缩短检查周期、缩短入库期限。

缩短反馈时间，就是对三系列间传递的有关手续，要在保证质量的前提下，尽可能缩短反馈时间，及时传递有关手续，一周能办到的绝不拖至半月。

缩短检查周期，要改变过去半年检查一次企业的传统做法，至少做到每季检查一次，以解决由于周期长，查补税款集中、额大、难以及时入库的问题。

缩短入库期限，就是指管理系列要打破定期征收的习惯，要时时跟踪企业的回款情况，要一次查征，多次催缴，多次入库，解决企业拖欠税款问题，提高工作效率。

第三，要在协调“三条线”关系方面，做到两个加强，即，加强责任心的教育，加强责任制的考核。

在税收征管改革中出现的一些问题，在相当的程度上是人的因素。本来征管形式及其相应的制度是好的。但由于主体的改造客观世界的积极性没有发挥好，人员素质差，责任心的缺乏，而未达到应有的效果，我们要利用疏导的办法来增强工作责任心，提高其思想素质，做到立足本岗，尽职尽责

责，在加强责任心教育的同时，要加强责任制的考核，以保证“管、查、控”三个系列的协调运行。

思考之四：现实经济环境下税收征管改革应树立的观点

完善和深化税收征管改革，将是一个复杂的过程。税收征管改革要在实践中不断修正、不断完善。在这个过程中，还要出现各种各样的问题，因此，我们既要有长期作战的思想准备，又要树立正确的指导思想。当前，要着重树立两个观点。

一是要树立实事求是的观点。要客观地认识税收征管改革中存在的问题，正确地评估税收征管改革的成功与失误。既不要回避改革中出现的失误，也不要过分夸大征管中出现的问题。回避问题容易产生急于求成的情绪；夸大问题容易丧失税收征管改革的信心。只有坚持实事求是的观点，勇于实践，不断探索，才能不断深化税收征管改革。

二是要树立对立统一的观点。“管、查、控”三条线的税收征管形式，所以能形成一个相互制约的格局，正是由于三条线内部之间构成的矛盾统一体互相作用的结果，而每一具体环节从其发展根源上讲，取决于它自身内部的矛盾性。有征收管理，就有检查验收；有检查管理，就有监督控制。这三者之间作为一个完整的系统而存在，其内部都有相互对立、相互依存的两个方面。只要我们在税收征管改革中，坚持用全面和发展的观点看待问题，克服一点论，坚持两点论，税收征管改革所形成的制约格局就会更加完善。

（作者单位：辽源市税务局）

对如何深化征管改革的一点浅见

刘德清

我省的税收征管改革，在全国率先垂范。先是冲破“一员到户各税统管”的传统征管模式，实行了查、管两条线。后来，在此基础上发展成为以管查分离为主体的管理、检查、监控三个系列，从而，把税收征管改革推向新的阶段。无论从改革的形式，还是改革的内容来看，可以说我省的税收征管改革，起步早，步子大，方向对，效果好。

经过两年多的实践，已充分显示出管、查、控三个系列的优越性。一是强化了依法治税。实行管、查、控三个系列，一方面对纳税人形成了多层次、全方位的监督管理，另一方面在税务内部工作中有密切联系，相互促进，相互制约，既强化了外治，也注重了内治，使依法治税落到了实处。二是提高了专业化的管理水平。根据新的征管体制要求，每个税务干部都有各自的专业工作目标，任务具体，目标明确，各方面的工作都比较专一和规范。三是促进了廉政建设。管、查、控分离后，改变了过去征管查一人说了算的情况，形成了自我约束和相互制约的监督机制。既可以防止某些纳税人拉拢腐蚀干部的问题，也有利于税务干部的自身建设。

上述情况表明，税收征管改革越来越显示了它的生命力和巨大作用。当然，我们应当用唯物辩证法的观点来看待征

管改革这一新生事物。在充分肯定征管改革取得成就的同时，也应当看到，改革的架式虽已拉开，但是有些制度办法还不够完善，三个系列之间的关系尚需理顺。研究如何深化征管改革问题时，其着眼点不在于改革的速度和改革的形式，而应致力于巩固、完善和提高。所谓巩固，就是对现有的各种征管形式都要巩固下来，绝不能停留或半途而废。所谓完善，就是对已经实行的各项制度、办法、规程，根据实践中反映出的实际情况，去糟取精，进一步补充和完善。然后在此基础上，不断研究探讨新的路子，提高征管改革的质量，实现国家局提出的建立一个科学的严密的税收征管体系。为此，就如何深化征管改革问题，谈几点粗浅看法。

一、正确认识和处理管、查、控三者之间的关系

马克思主义认为，一切事物的发展变化，都有其内在的规律性。这是客观存在的，我们不能违背它、抛弃它。但是我们可以发挥主观能动性的作用，去认识它，驾驭它。

税收的征收管理也和其它事物一样，其发展变化也有它的客观规律性。改革前的税收征管体制，对于单一公有制经济结构、高度集中的计划管理体制和单一机制来说，是适应需要的。但是随着形势的发展，我国的经济基础和上层建筑发生了深刻的变革，在这种情况下，实行征管体制改革，是符合经济形势发展的要求，也是税收征收管理发展变化的客观规律。然而，如何认识和掌握它的规律以及改革后的内在结构和关系，这是我们研究征管改革的一个重要问题。

实行征管改革，就是将税收征管的三个要素，有机地分离出来，三者之间的关系是相互促进，相互制约，都是在各自的岗位上发挥着财政的职能、调节的职能、监督的职能，最终体现提高征管质量，形成一个科学，严密的税收征管体系。它们既是相互对立，又是一个统一体。绝对片面强调三者对立是错误的，而只顾统一，忽视相互制约，势必形成形式上的改革，实质上的老路。因此必须正确认识和处理三者之间的关系，才能使征管改革健康地发展。

我们在研究管、查、控三者之间的关系时，首先必须认识和发挥管理系列的基础作用。国家税务局局长金鑫同志曾指出，省以下的税务机关经常性的大量的工作，是税收的征收管理工作，这就充分说明了税收征管在整个税收工作中的地位和作用。而税收征管的基础工作又是什么呢？那就是税收管理。因为，各项税收政策、法令需要通过管理人员去贯彻实施；税收收入的缴库情况需要管理人员进行监督催缴；促产增收培植税源需要管理人员去做，所有这些都是税收征管的基础工作。建筑楼房根基不牢就会倒塌，树根扎在废墟上，迟早会被刮倒。税收征管工作也是一样。基础工作抓不好，征管质量就不能提高，偷漏税现象就得不到控制。可以说，税收管理是偷漏税的第一道防线，而第一道防线的力量是绝不可低估的。其一，通过税收管理人员的税收政策宣传，可以引导纳税人自觉地如实地缴纳税款。其二，通过税收管理人员的各种辅导，可以使一些错漏消灭在萌芽之中。

我们不仅应当高度认识管理系列的重要性，而且，要认真研究如何发挥管理系列的基础作用。目前，各地对管理系列的职能作用都作了一些具体规定，这些规定都比较切合实