

个体税收管理 理论探讨与实践

杨永增 主编



2.42

● 河北大学出版社

主 编：杨永增

编 辑（按姓氏笔划）：田二周、刘薇、刘孟延、杨云和、
苏盖宗、赵虹桥

前 言

党的十四大确立在我国建立社会主义市场经济体系，这为个体、私营经济的发展创造了平等竞争的良好环境。随着社会主义市场经济的建立，从事个体、私营经济的人员将不断增多，其经营范围将更加拓宽，经营方式将更加灵活，个体、私营经济不仅是国民经济必要的、有益的补充，而且将逐渐成为其重要的、必不可少的组成部分，并在某些行业中发挥重要作用。个体税收已成为各级政府财政收入的重要来源之一，并且在工商税收中的比重将越来越大。

为了适应社会主义市场经济的要求，进一步做好个体税收管理工作，实现依法治税，我省在过去工作的基础上，组织全省广大税务干部，特别是负责个体税收管理的同志，广泛开展了“适应新形势，建立个体税收管理新机制”的大规模的调查研究活动。大家干税收，想税收，议税收，写税收，积极探索、大胆实践，在工作之余，撰写出一批加强个体税收管理的调研文章。其间有从实践中得到的经验和体会，有深入浅出的理论探讨文章，有系统的论述，也有对一个侧面的剖析，有思考，更有建议。每篇文章都闪烁着思想的火花，对我们做好个体税收管理有新的启迪。这里，我们从中择选部分文章，辑印出版，以奉献给广大税务工作者和热心于税收事业的人们。

由于我们的编辑水平有限以及作者工作环境的局限，此书难免有不妥之处，欢迎热心的读者赐教。

编 者

1993年5月

• 1 •

目 录

前言

浅谈建立个体税收控管新机制	张万友 (1)
商业“四放开”后税收征管工作面临的新问题及对策	孙宝忠 张书义 陈小贝 (9)
对如何加强集贸市场税收征管工作的调查与思考	赵占营 (15)
浅谈市场税收管理.....	张振英 邓文辉 (24)
适应改革开放, 强化税收征管, 促进个体经济发展	陈振德 张 才 孟宪社 (35)
试谈税务登记工作中存在的几个问题及解决方法	邯郸地区税务局 (42)
个体税收征管现状的调查.....	赵玉清 (49)
关于进一步深化私营经济税收管理改革的几点思考	王 云 (59)
浅析个体税收目标责任制.....	张继同 梅九润 (67)
浅谈建立个体税收征管新机制.....	杨云和 (76)
关于石家庄市个体税收情况的调查与思考	王兰刚 倪同英 (83)
完善个体定额评定体系的思考.....	田印书 (89)
适应经济改革完善税收征管.....	王天苍 (98)
关于实行农村税收目标管理责任制有关问题的探讨	马长春 郝文山 (104)
当前个体税收适宜分类征管 ...	李 俊 杨光辉 (112)

关于对个体定额户实行链环式征管程序的研究探讨 ...	张宪联 (117)
拓宽征管方式强化个体税收征纳运行机制	刘悦民 刘文成 殷广洲 (126)
浅谈党政机关、行政事业单位办经济实体的税收管理	崔云芳 (132)
浅谈建设政权管税群众协税护税网络 ...	冯 启 (138)
个体税收专业化管理初探	王武刚 (146)
建立专业化管理所强化个体税收征管 ...	阎振合 (151)
个体税收源泉控制的七种方法	陈 相 (158)

浅谈建立个体税收控管新机制

唐山市税务局 张万友

最近，金鑫局长指出：停止批发扣税、调整税务检查站以后，相应建立个体税收控管新机制。如何建立这个新机制，笔者就结合个体税收征管实践谈一点认识。

一、建立个体税收控管新机制的必要性。

个体税收控管新机制是指构成个体税收控管的各系统、各部分相互关联协调的新的机制。这一机制随着个体经济的兴衰而变化。我们现行的税收控管机制是在原计划经济体制下形成的。其经济性质不分、企业个体合管的弊端愈来愈明显。特别是邓小平同志在南巡讲话以后和十四大确立的市场经济体制、以及国务院和国家税务局通知停止批发扣税和调整税务检查站以后，原有的以源泉控管为主的个体税收控管机制发生了根本变化。以我市为例，1992年因停止批发扣税和取消税务检查站，直接减收税款2210万元。同时，大量有证业户纷纷挂照转入无证经营。仅1—9月份比去年同期累计减少14685户，减税167万元。上述合计减收2377万元，占全市个体税收任务的17%。事实证明：原有的个体税收控管机制，已不适应个体征管的现状和迅速发展的形势，迫切需要建立个体税收控管新机制，以适应这种变化了的客观情况。

二、个体税收控管新机制的主要内容

建立个体税收控管新机制是市场经济发展的客观要求，

是对现有征管机构、模式、手段的扬弃，有其历史的必然性。因此，建立这个新机制的原则应遵循：（一）坚持保证市场经济发展的原则；（二）坚持促进竞争、调节社会分配的原则；（三）坚持以法治税的原则；（四）坚持严密、高效、精干的原则。

个体税收控管新机制应包括四大系统：

（一）组织系统。组织系统是指组成个体税收控管机制的机构总和。即按照个体税收征管的内在要求与客观实际的可能，建立与之相适应的组织，构成个体控管新机制的骨架。这个骨架应从上到下连为一体，以机动、精干、专业为特点，保证个体税收控管新机制的高效运行。首先，应在中央和省两级建立负责个体税收政策、征管、计划、统计的具有权威的决策指导机构，以便从宏观上谋划和领导。其次，在市、县两级建立个体税收稽征管理指导实体。一队人马，两块牌子。对内为个体税收稽征管理处、科，负责本市、本县个体税收的税政、征管、计划、统计和指导；对外为×市或×县个体经济税务局，直接负责市内和县城有证个体、私营企业、集贸市场和零散税收的征收管理。再次，在分税制财政体制尚未实施前，在农村综合所普遍建立个体税收征管小组，以划清企业征管与个体征管的界线。

（二）运行系统。运行系统是征管活动的直观反映，是征管活动各要素、各环节的有机结合的统一体。这个统一体要求个体控管机制一要管理一体化。即个体征管应单成系列，与企业征管彻底分离。应集人、财、物、征、管、查、税政于一体，实行机构、人员、财物、业务的专一管理。二要手段现代化。首先，应将微机广泛地应用于个体征管，使税务人

员从繁重的手工操作中解放出来，与发展的大信息量的税收工作相适应；其次，配备必要的交通工具、通讯工具，与纳税人的营运通讯工具相适应。三要操作规范化。即按个体税收征管的内在要求，使征管活动达到科学的最佳效益的标准。首先，对有证个体和私营企业实行分类征管。第一，按经营行业分类。如商业、建筑安装、交通运输、文化娱乐、饮食服务等。第二，按经营商品大类和主要经营项目分类。如服装、布匹、小百、家电、修理修配等。第三，按行政区划分类。如城市、县城、镇、农村等。第四，按经营地点的级差收入分类。如繁荣区、中间区、偏僻区。第五，按经营能力或经营规模分类。如强、中、弱或大、中、小等。其次，在分类的基础上，对不同行业核定与之相适应的纳税营业额。第一，对商业贩卖行业按工资、费用、利润反算纳税营业额。即对不同行业按类别制定不同的计税标准工资；按经营商品大类确定统一的纯益率；按经营地点和规模确定统一的经营费用；按经营行业适用税率反算其纳税营业额，其公式为：

$$\text{月纳税营业额} = \frac{(\text{月计税工资} + \text{经营费用}) \div \text{纯益率}}{1 - \text{适用税率}}$$

$$\text{流转税额} = \text{月纳税营业额} \times \text{税率}$$

$$\text{所得税额} = \text{月纳税营业额} \times \text{纯益率} \times \text{所得税率} - \text{速算扣除数}$$

第二，对以电为主的加工行业，按电计税。其公式为：

$$\text{月纳税营业额} = \text{月用电数} \times \text{每度电加工产品数量} \times \text{商品价格}$$

$$\text{月纳税额} = \text{月纳税营业额} \times \text{综合税率}$$

第三，对以消耗原材料为主的加工行业，以料推产。其

公式为：

月纳税营业额 = 月消耗原材料数量 × 每单位原材料加工产品数量 × 商品价格

月纳税额 = 月纳税营业额 × 综合税率

第四，对饮食行业按类别、分档次以桌、座位核定纳税营业额。其公式为：

月纳税营业额 = 桌数 × 使用次数 × 满座率 × $\frac{\text{营业时间}}{\text{平均每次消费时间}}$ × 经营天数 × 平均每桌金额

月纳税额 = 月纳税营业额 × 综合税率

第五，对旅店业按床位分档次核定纳税营业额。其公式为：

月纳税营业额 = 床位数 × 满客率 × 经营天数 × 每床单价

月纳税额 = 月纳税营业额 × 综合税率

第六，对货运行业按驾驶执照标明的吨位计算纳税营业额。其公式为：

月纳税营业额 = 汽车吨位 × 满载率 × 经营天数 × 平均吨公里价格

月纳税额 = 月纳税营业额 × 综合税率 - 运管部门代扣税款

第七，对客运按吨位折合座位计算纳税营业额。

其公式为：

月纳税营业额 = 汽车吨位 × 每吨折合人数 × 营运专线里程 × 往返次数 × 满载率 × 经营天数 × (人公里运价 + 客票附加费)

月纳税额 = 月纳税营业额 × 综合税率

第八，对出租车按平均载客人数计算纳税营业额。其公式为：

$$\text{月纳税营业额} = \text{平均每日载客次数} \times \text{平均每次载额金额} \times \text{经营天数}$$
$$\text{月纳税额} = \text{月纳税营业额} \times \text{综合税率}$$

再次，从实际出发，对有能力建帐并能核实征收的业户实行建帐征管，为分类定额征管提供同行业的利润率、费用率。最后，在繁华地段、封闭市场、有固定摊位的有证个体户实行有奖发票征管，据以掌握业户的销售情况。在按上述四种模式征管的同时，还要按税收《征管法》的要求制定规范的纳税征管资料。四要控管网络化。即发挥社会力量，在全社会形成反偷防漏的税收控管网络。第一，以各级人民政府、街道居委会、村民委员会组成协税护税的权力保障网络，发挥“现管”权力的作用。第二，以公、检、法、司甚至武警组成协税护税的强制执行网络，发挥国家机器的作用。第三，以工商、审计、监察组成协税护税的监督检查网络，发挥经济执法部门的作用。第四，以银行、交通、铁道、邮电、电力、煤炭和各经济主管部门组成经营行为联动网络，发挥经济要害部门的作用。第五，以重奖组成纳税人和人民群众的互控网络，发挥群众护税的积极性。

（三）动力系统。动力系统是推动个体控管新机制高效运转的动力的总和。按辩证唯物主义和历史唯物主义的观点，其动力可分为物质动力和精神动力，物质动力是以满足人们对物质利益的需求为动机，刺激人们的行为沿着既定的目标轨道运行。其运行轨道为：

物质需要—动机—行为—目标—物质需要。以物质刺激产生的动力，其特点是行为短期性、周期无穷性和“抗药性”。行为短期性表现在：物质动力与物质刺激量的大小成正比，随着刺激量的消失而消亡。一般的讲：利益最直接，动力也最强。周期无穷性表现在：人对物质利益的欲望是无止境的。“抗药性”表现在物质刺激量只有达到人们心理需求的物质质量时物质动力才会起作用。因此，以物质刺激量产生的动力不是万能的，必须正确地使用物质手段，以合理的刺激量调动人们工作的积极性。如对纳税人按政策适度减免税，对负责集贸市场和零散税的征管人员实行税奖挂钩、适度分成等，均能够有效地激励纳税人和征管人员的工作积极性。

精神动力是以满足人们的信仰、心理需要等，主观作用于客观事物的动力。精神动力来源于对信仰、目标的追求以及心理平衡和感化。其特点是能量释放的持久性。一般地讲一个人的信仰或目标一经确立，为其奋斗的行为很难终止。

所以在一定的条件下精神动力的作用是物质动力所不可及的。如在税收战线，一些专管员不惧抗税暴徒的恐吓，甚至牺牲生命，但为维护税法尊严的精神支柱不可动摇。但是，精神动力和物质动力不是对立的，而是相互联系，相互依存、相互贯通的。既不能离开物质空谈精神，也不能抛弃精神只讲物质。只有物质与精神的正确结合才能产生巨大的推动力。

（四）控制系统。控制系统是个体税收征管全过程的各系统、各要素、各环节协调联动的枢纽机关。其作用是保证个体征管整体功能的一致性。建立个体税收的控制系统，应减少中间环节，增加直接调控。按个体征管的客观要求制定必要的衔接协调制度、业务流程程序和监督制约制度。衔接协

调制度就是要使个体税收征管的各系统、各环节有机的结合在一起。如完善一线分局（所）长的指挥调度权、民主决策权；上级局机关内部的协调制度等。业务流转程序就是明确个体税收征管各机构、要素的工作流程。如税务登记→建帐建制—纳税申报—税款征收—违章处罚—纳税复议—资料归档等。监督制约制度就是明确征纳双方的行为规范。如舆论监督、行政监督、经济奖惩、法律制裁等。从而保证各系统的协调联动和整体功能的发挥，达到个体税收控管新机制的高效运行。

三、建立个体税收控管新机制需要做的几项工作

我国市场经济体制的建立，标志着建立个体税收控管新机制的条件已经成熟。因此，应抓住最有利时机，在较短时间内完成这一历史使命，使个体税收的征管与市场经济体制相适应。一、更新观念是前提。要建立个体税收控管新机制，就必须更新观念换脑筋，打破“左”的思想束缚，摒弃个体私营经济是不正之风的风源、是社会分配不公的温床等陈旧观念，大力发展个体私营经济。只有个体私营经济的大发展，才有个体征管水平的大提高。因此，必须坚持以邓小平同志的“三个有利于”为标准，坚持不论什么经济成份，只要符合三个有利于的标准就要大胆扶持，大力发展。二、更新装备是基础。目前，更新装备的主要问题是资金无来源。因此，要谋划个体税收征管的资金来源。首先，应建立个体税收征管经费。其资金来源可按个体税收入库总额的1%提取（原集贸市场30%不变），专户存储，专用于个体税收的征管费用、改善征管条件、奖励先进单位和个人。其次，为解决个体征管人员配备摩托车资金无着落问题，可采用“四家抬”的办

法，即省局统一规定车辆标准，由个人拿 50%、县区局拿 30%、省、市局各拿 10%。三、改革体制是根本。要建立个体税收控管新机制，其根本所在，就是建立个体税收专业化管理体系，实行机构专设、人员专职、管理专一、上下一统的管理体制。要加快专业化管理步伐，不但要大造舆论，试点证明，还要施加行政干预。四，改革人事分配制度是保证。首先，在个体税收征管人员中应先行一步实行公务员制度，制定个体税收征管人员的工资序列。其次，完善聘任聘用制度，使个体征管人员具有危机感。再次，制定个体税收征管人员的奖金津贴制度体现倾斜政策。

商业“四开放”后税收征管工作 面临的新问题与对策

保定市税务局 孙宝忠 张书义 陈小贝

随着改革的进一步发展，商业四放开经营后，企业的经营方式发生了很大变化。尤其是在国合商业、物资企业中引进个体经营机制后，出现了很多新情况，使税收征管工作面临很多新的问题。为了适应改革开放的新形势，支持改革，稳定税收收入，加强税收征管，我们进行了专题调查研究。

一、商业“四放开”后出现的一些新的经营方式。

商业四开放后，经营变化较大，在我市突出地反映在我局直属三分局所辖的企业中，我局三分局管辖商业、物资、供销、粮食、医药等系统市属以上的集体国营企业 370 余户，其中采取引厂（商）进店，租赁和联营个人承包，企业办市场等形式，改变经营方式的涉及 140 余户，具体情况如下：

1、国营商业企业引厂（商）进店联合经营。目前在我市直属三分局所辖的国营商业企业（甲方）中引厂（商）（乙方）进店进行联合经营的涉及原纳税单位 50 余户，引厂进店达 350 余家，有国营集体单位，但多数是个体租赁柜台户，在商业部规定不准个体进国营商店经营后找单位挂靠，名为集体，实为个体。在经营管理方法上主要分为两种情况，一种是甲方能够严格控制乙方的商品进、销、存，并按乙方的实际销售提取 15—20% 的含税（流转税）毛利，甲方代交营业

税；第二种是甲方不能控制乙方经营情况，只向乙方下达销售任务，实际是定额基数，甲方按任务提取一定比例的毛利。这实质上是变相的柜台租金，这部分业户实际是个体租赁柜台户。第一种情况按帐征收税款，税收管理比较规范，第二种基本上采取定额征收的办法，每节柜台定额征收150—300元由商场代征。

2、租赁经营和“联合经营”。国营企业将原经营场所或新建的、改建的商店门市部，出租给其它国营、集体、私营、个体业户进行经营，或进行“联合经营”。我市直属三分局所辖的国营商业、物资、粮食、供销社等系统涉及30多个原纳税单位，进行租赁经营和“联合经营”的达110余家，其中登记的个体业户有30余家。出租经营的一般甲、乙双方都订有租赁协议书，甲方按营业场地使用面积收取租金。（这部分租金甲方须缴纳房产税和营业税）甲方不干涉乙方的经营，乙方有自己的营业执照和税务登记，自己完税。一般都是独立核算单位，也有的是报帐制的非独立核算单位。在租赁形式中，值得提到的是一种转租形式。例如：某个体户租赁某企业两层楼商店，办理了营业执照和税务登记，独家经营，主营服装。实际上业户本人并不经营，而是将各个房间让给其它卖服装（也有卖其它商品的）的个人经营，只向这些经营者定期定额收取费用（租金）。这些实际经营者既不交税费，也不办登记，表面看就象是租赁业户的雇佣职工。

所谓“联合经营”，一般只是一纸“联合经营协议书”，实质上完全是租赁性质。甲方也是按营业场所面积收费，只是这部分费用在协议书上不称租金，而称“返利”，甲方只管按月或按年收取“返利”若干，不参与、不干涉乙方的经营，乙

方有自己的营业执照和税务登记，自主经营，自负盈亏。

3、承包经营。主要形式概括起来有三种，共涉及原 50 余户纳税企业，一种是部组全体职工与企业法人或企业负责人签定承包合同，这种形式，一般财务管理制度健全，税收管理上没有发生根本性的变化；二是职工个人承包门市部或柜组，完成上缴利润指标后利润全留承包人，实际管理上，企业只管要上交利润，不再管门市部的经营，承包的门市部一般都有自己的营业执照。承包者自主权很大，有的承包者将承包的门市部一部分自己经营留用部分职工，一部分出租（也有租赁者再转租的情况），还有原门市部另一部分职工异地去单干（如：肉食店职工出车到市场去卖肉），每月上交工龄费用；三是职工单人承包柜台或某项业务，定额上交承包费，不单独办理营业执照和税务登记。

4、商业物资企业办市场。一些商业、物资企业，有较富余的场地，交通上有铁路专线便利条件，地理上靠近一些传统的商品集散地，利用这些优势，投资兴建一些市场设施，在企业内办起批发市场，市场上经营有三种情况，一部分设施和场地用于自营，一部分用于“联营”或出租给集体户或个体户经营，还有一部分用于临时上市经营者的场地，主办单位收取费用。目前我市已建成这样的市场六个，有地区木才公司建了果品购销站；市食品公司举办的肉食品批发市场；还有粮食局、市副食品公司、木横担厂等单位办的批发市场。还有一些商业批发站和物资部门正在积极筹建与自己批发商品有关的批发市场。这些市场的发展，有可能形成一定规模的专业批发市场，促进当地经济的发展，应当予以支持，但这些市场不同于传统的集贸市场，在税收管理上是新课题，在

税收政策上有的需要研究改进，如：在同一批发市场上，国营、集体企业批发肉、禽、蛋、果品等免征批发环节营业税，但个体要征，税负显然不平衡。

二、企业经营方式的变化带来税收管理方面的问题。

1、各种经济成份，各种经营方式混杂其间，增加了税收征管工作的难度。税收管理按经济成份、企业性质、隶属系统划分管理单位，国合商业企业由市局直属分局管理。过去这些企业管理方式上比较统一，均有较健全的财务管理制度，税收管理方式建立在这一基础上，确定干部人数编制和机构设置。现在这些企业经营方式有了很大变化。引厂进店的客户不稳定，变动频繁，又与国营柜台混在一起，难以区分，还有一大部分是假集体真个体；职工个人承包经营方式完全同于个体户经营，税收管理不能再按帐征收；租赁经营、“联合经营”、承包转租、租赁转租，形式上五花八门，店中有店，柜中有柜，各种经济成份穿插其间。过去的几户企业，现在变成了几十户、几百户。税收征管工作大量增加，难度增大。试举一例：某国营肉食店，现承包经营，承包者在门市部一部分自营，一部分出租（租赁者又有转租部分），原门市部职工出车单干经营。税收管理上承包前原为一户，自核自缴。现在需要直接征收：（1）自营部分按帐核实征收（2）出租租金收入，租赁者的营业收入、职工单干营业收入，定额核实征收营业税，所得税、房产税等，工作量大，核实定额难度大。面临这种形势，征管方式需要改革，征管力量需要加强。

2、各征管单位管理的纳税业户互相交叉，管理混乱，易造成漏管户和税负不平衡。由于多种经济成分、多种经营方式，有独立核算单位，有非独立核算单位，交错在一起，出