

税务系统十年税收理论 研究成果论文选

中国税务学会

经济管理出版社

TP10.42
77
1979-89/2

税务系统十年 税收理论研究成果论文选

1979——1989

中国税务学会



经济管理出版社

770325

税务系统十年
税收理论研究成果论文选
1979—1989
中国税务学会

*

经济管理出版社出版发行
(北京阜外月坛北小街2号)

(邮政编码: 100836)

北京印刷一厂印刷

*

850×1168 1/32 印张 19.75 491 千字
1990年11月第一版 1990年11月北京第一次印刷

印数: 1~10 200 册

ISBN 7-80025-368-5/F·277

登记证号: (京) 029 号

定价: 30.00 元

(内部发行)

编者说明

1989年,国家税务总局和中国税务学会对十年来税收理论研究开展了一次全国性的评选活动。参选的著作,包括论文、专著、译著、调查报告等共有353份,内容十分丰富,涉及税收工作、税收理论、税制建设、税制改革、税收征管、税收体制、税收促产、税收与搞活企业、税收与老少边穷地区经济发展、税收与沿海城市经济发展、税收与农村经济发展、思想教育、税收法律、涉外税收、税务监察、国际税收、税史等各个方面,不仅研究领域拓宽了,而且研究的深度、运用的方法,也有新的突破。这些著作既反映了税收研究发展的一个历史阶段,又有助于实际工作,具有历史意义和现实意义。为便于保存这一阶段的研究成果,供财税科研人员、教学人员和税务部门的实际工作者参考,我们从中选择了部分获奖论文,汇编成这本文选。

编入文选的,主要是在评选活动中获得荣誉奖和优秀奖的著作。为了使这本文选能够反映十年的时间跨度和参选著作涉及的各类课题,也从获得佳作奖的著作中选了几篇,以资充实。

收入这本文选的共有63篇论文和调查报告,按内容分类编排。每篇都保持原文的风貌。个别文章在编辑过程中作了必要删节,但也无碍于原意。

由于篇幅所限,未能将参选获奖的全部著作编入本书。选编工作可能有不尽妥善之处,望作者、读者批评指正。

中国税务学会

1990年6月

目 录

深化税收改革 坚持以法治税 促进社会生产力发展·····	金 鑫 (1)
关于税收工作指导思想的探讨·····	梁维晋 (20)
明确社会主义初级阶段的治税思想 为发展社 会生产力而做好税收工作·····	苏忠遂 (28)
在治理经济环境 整顿经济秩序中 充分发挥 税收的职能作用·····	陈流明 (35)
正确制定和执行税收政策必须处理好几个关系 问题·····	梁 键 (41)
建立中国式的社会主义税收体系的几个理论问 题·····	许 毅 (51)
社会主义税收发展的客观必然性·····	王绍飞 (70)
我国最优宏观税率的数理估计·····	王书瑶 (84)
社会主义初级阶段税收的特点·····	胡中流 (97)
十年税制改革的实践与认识·····	王平武 陈德炎 郑 琦 (106)
试论社会主义税收的职能作用·····	韩绍初 (118)
税收的职能及其历史演变·····	杜萌昆 (133)
谈谈税收的多种功能·····	石 英 (144)
试论社会主义初级阶段税收的经济职能·····	徐 垒 (147)
运用税收手段 加强对土地的管理·····	王兴鹏 (157)
总结历史经验 肃清对税收职能作用的错误认	

识·····	田宗植 高万聪	(163)
试论企业行为与税收·····	王 宏	(172)
关于我国商品课税税负由谁负担的问题·····	李九龙	(183)
浅谈流转税的负税人·····	孙 钢	(193)
完善税制的探讨·····	刘志城	(206)
柳州税改调查试点汇报材料·····	税务总局税改综合组	(218)
税制改革趋势初探·····	徐雪寒 马小冈	(230)
利改税是经济体制改革的关键一步·····	戴国晨	(236)
关于税制改革的几个问题·····	詹 武 宫齐芳 陈德炎	(245)
深化税制改革的理论分析与政策选择·····	邓子基	(253)
我国税制改革的理论依据·····	王豆坚	(264)
我国税制改革要适应社会主义初级阶段的特点 ·····	葛惟熹	(276)
关于进一步完善税制若干问题的探讨·····	于文弘	(289)
关于税制目标模式问题的探讨·····	王平武	(303)
有关我国税制改革的几个问题·····	徐日清	(314)
论税利分流·····	陈 共	(324)
国营企业税制改革试点情况和今后改革的意见 ·····	李靖林	(337)
所得税后利润承包是必然趋势·····	李永贵	(343)
加速流转税的完善和正式立法·····	郭宏德	(349)
试论增值税的合理性、稳定性和必要性·····	王文鼎	(357)
全面推动增值税,完善我国流转税制·····	孔庆卓	(371)
对现行奖金税可行性初探·····	左 珊	(378)
完善国家与企业的分配关系 增强大中型企业活 力问题的调查报告 ·····	河北省税务局 邯郸市税务局联合调查组	(387)
完善国家同国营大中型企业的分配关系,搞活		

大中型企业·····	李焕庭	(407)
89户大中型企业税利还贷情况的调查		
·····西安市税务局 西安市税务学会		(414)
浅谈改进基建及技改贷款问题		
——兼及“税前还贷”问题·····	朱兆醒	(429)
鼓励出口应建立在讲究效益的基础上·····	王勤学	(436)
哈尔滨市道里区集体经济调查·····	张丽娟	(445)
关于改革农村税制的探讨·····	王保瑞	
	王芳贤	(459)
税收如何促进老、少、边、穷地区经济发展是		
一个重要问题·····	甘肃省税务局 甘肃省税务学会	(467)
略论税收促产增收工作的依据、原则和方法·····	秦宝荣	(476)
适应新形势改革税收管理体制·····	王 斌	(488)
改革税收管理体制刍议·····	林佩瑛	(495)
税收征管改革探索·····	辛则民 汪金昌	(501)
略论以管查分离为主体的征管体制改革·····	柴立国	(510)
我国对外税收的政策理论基础·····	庞仁廉	(516)
论国际税收·····	周仁庆	(521)
我们对关联公司避税的防范·····	邵明均	(533)
在马列主义理论指导下,开展税收学术研究		
·····	王 冰 裴元秀	(537)
税收工作要坚持四项基本原则 发扬三大观点		
·····	任子良	(540)
把思想政治工作摆到重要日程·····	赵 昭	(543)
加强新时期思想政治工作全面提高税务干部素		
质·····	牛立成	(549)
关于税务干部职业道德建设问题·····	姜其祥	(560)

个性修养与文明征税·····	钱振中 (568)
加强税务监察工作是实现以法治税的重要保证 ·····	李东海 (578)
中国革命根据地的工商税收·····	蔡祖荣 (592)
略论汉初的赋税制度及其历史意义·····	孙宝照 (606)
进一步完善税收法律体系强化税收的法律机制 作用·····	魏昌庭 (615)

深化税收改革 坚持以法治税 促进社会生产力发展

金 鑫

一、过去九年税收工作取得了很大成绩

党的十一届三中全会以来，在党的路线、方针的指引下，税收工作坚持为经济建设和改革开放服务的方向，较好地发挥了税收的职能作用。全国税务干部解放思想，锐意改革，努力进取，在理论研究、税制改革、组织收入、加强征管和干部队伍建设等方面，都取得了很大成绩。

——税收的经济调控功能明显加强。经过两步利改税和工商税收制度的全面改革，适时地开征了一些新的税种，基本实现了从单一税制向以流转税和所得税为主体，其它税种相配合的复合税制的转变。新的税收制度，不仅增强了税收的组织收入功能，而且税收的经济调控功能得到了明显加强，基本上适应了当前发展社会主义商品经济的要求。税收配合了物价、外贸、科技、投资等体制的改革，在贯彻国家经济政策、调整产业结构、增强企业活力、调节社会分配不公等方面，发挥了积极的作用。

——促进了对外开放。为了改善外商投资环境，有利于引进外国资金和先进技术，在维护我国国家权益的基础上，本着税负从低、优惠从宽、手续从简的原则，适时建立了涉外税收制度，并陆续制定了一些税收优惠规定，基本上适应了对外开放的形势。至1987年底，外商投资企业已超过万家。我国涉外税收机构、海

洋石油税收机构从无到有，相继建立，较好地开展了涉外税收工作。同时我们还按照平等互利的原则，先后同24个国家签订或草签了避免双重征税协定。

——以法治税取得了新的进展。九年来税收法制建设不断得到加强，相继建立了各种税收法规。1986年，国务院发布了《中华人民共和国税收征收管理暂行条例》，这是建国以来第一个比较完整系统的征管法规，为实现征管工作的规范化奠定了基础。1987年国务院发布《关于严肃税收法纪加强税收工作的决定》以后，以法治税大大前进了一步。各级政府进一步加强对税收工作的领导，各地税务部门，开展了税务登记普查、税收大检查和清理越权减免税，还普遍建立了各种形式的税收检查站、稽查队，许多地方检察部门向税务部门派驻检察室，严肃查处偷抗税行为，为保证以法治税起了重要作用。

——为国家积累了巨额建设资金。十一届三中全会以来的九年中，税务部门为国家组织了上万亿元的财政收入，平均每年增长100多亿元，为改革和建设事业提供了必要的财力，对于平衡财政收支起了重要的作用。在组织收入的工作中，广大税务干部风里来，雨里去，严格执行税收政策法规，千方百计支持生产发展，培养税源，在政策促产、智力促产、信息促产等方面取得了良好效果，在生产发展的基础上努力做到应收尽收，兢兢业业地为国收税，表现了崇高的献身精神。

——税务干部队伍建设有所加强。目前，许多省、自治区、直辖市税务部门根据国务院的要求，实行了机构、编制、干部和经费四垂直管理。现在全国税务干部已有40多万人。在税务干部队伍不断壮大的情况下，通过制定一系列加强思想政治工作和严肃纪律的制度和措施，发展了税务教育事业，加强了在职干部的培训，广大干部的政治业务素质，得到了一定的提高。我们这支队伍从总体上说是好的，国家观念、政策观念、任务观念、生产

观念比较强，是一支可以信赖的队伍。全国涌现出一大批先进集体和劳动模范。在1987年召开的全国财税系统先进集体和劳动模范表彰大会上，有51个单位和59人分别被授予了先进集体和劳动模范的光荣称号。同年，还有42名税务干部被评为省级劳动模范，12 472名被评为地、市、县级先进个人，展示了税务系统崭新的精神风貌。

——税收理论研究取得了可喜成果。税收理论、税收政策研究的空气日益活跃。在社会主义商品经济条件下，税收的重要地位和作用，已被越来越多的人所认识。在总结我国税收实践经验的基础上，丰富了税收理论，一些重大税收理论问题有了新的突破，为指导税收工作、推动税制改革提供了理论依据。1984年中国税务学会成立以来，联结和组织学术理论界的专家、学者和实际工作者加强税收学术研究，为税收理论建设做出了很大成绩。各地重视和加强了税收宣传工作，把税法列入了普法教育内容，使广大人民群众增强了对社会主义税收的理解，提高了依法纳税的自觉性。

回顾过去九年的税收工作，虽然取得了很大成绩，但是我们必须清醒地认识到税收工作还存在着很多缺点、弱点和不足之处，离党和人民对税收工作的要求还有差距。税制还不健全不完善；税收法纪不够严肃，税收的征管制度不严密，征管手段比较软，偷漏税大量存在；税务干部队伍素质还不能适应税收工作发展的要求。所有这些都亟待在今后的工作中认真加以解决。

九年税收工作的经验集中到一点就是坚持改革，把改革放在首位，用改革的精神、用改革的实践来带动各方面的工作胜利前进。同样，只有坚持改革，才能克服我们工作中所存在的困难、矛盾和问题。因此我们要以改革的精神搞好税制建设和强化税收征管，以改革的要求改造思想政治工作。这样，1985年全国税务工作会议提出的建设一个科学的社会主义税收理论体系，一个适应有计

划商品经济要求的税制体系，一个科学的严密的税收征管体系 and 建设一支有理想守纪律的符合四化要求的干部队伍的目标，才能够胜利实现。

二、统一治税的指导思想

党的“十三大”深刻地分析了我国的基本国情，阐明了我国正处在社会主义初级阶段这一科学的理论，制定了我们党在社会主义初级阶段的基本路线。明确以经济建设为中心，坚持四项基本原则，坚持改革、开放两个基本点，大力发展社会生产力。党的基本路线是我们治税的根本指导方针。

党的“十三大”把我国的改革和建设推进到一个新的发展时期，经济形势出现了前所未有的新气象。在公有制为主体的前提下，个体经济、私营经济等多种所有制迅速发展。全民所有制企业按照所有权与经营权分离的原则，普遍推行了各种形式的承包经营责任制，租赁制，股份制也相继出现。横向经济联合迅速发展，各种经济联合体、企业集团应运而生。特别是党中央提出沿海地区经济发展战略以来，对外开放的步伐大大加快，沿海地区从南到北，形成了绵延几千里，有近两亿人口的前沿开放地带，外商来华投资大量增加，投资趋向更加合理。

发展社会主义商品经济的新形势，决定了税收工作的地位和职能作用比以往任何时候都显得更为重要。税收是国家组织财政收入最主要的形式，又是参与国民收入分配和再分配的重要手段。现在税务部门一年组织的财政收入已达2 200亿元，占整个财政收入的90%以上。税收任务完成的如何，直接影响着国家预算的实现，乃至经济的发展和人民生活水平的提高。在多种经济成份、多种经营方式、多种流通渠道和多种分配形式并存的情况下，正确有效地发挥税收调节功能具有重要意义。改革开放的实践已经证明，税收对宏观经济的调控作用是其它调节手段不可替代的。

随着社会主义商品经济的发展，需要建立与其相适应的新秩序，加强法制和经济监督，在这种形势下，税收的监督和管理作用也愈显重要。应当指出，税收职能作用的发挥不仅具有经济意义，而且具有重要的政治意义。当前，人们对社会分配不公，少数人不合理的过高收入，反映强烈，如果不加以适当调节，必将影响安定团结的政治局面，影响改革和建设的顺利进行。解决这个问题，固然需要多种措施，但利用税收手段进行调节是一个重要的方面。对此我们必须有充分的认识。

社会主义初级阶段，税收工作肩负着光荣而艰巨的使命，同时，改革开放的新形势给税收工作提出了许多始料未及的新情况、新问题。为了使税收工作适应新形势，促进改革、开放，进一步统一我们的治税思想是一个至关重要的问题。根据“十三大”的精神和九年来的实践经验，我们的治税思想应该是：以社会主义初级阶段的理论为依据，坚持改革，坚持公平税负、促进竞争和体现产业政策的原则，以法治税充分发挥税收组织财政收入、调节经济和监督管理的职能作用，促进社会生产力的发展。

（一）坚持改革，推进税收工作。把改革放在总揽税收工作全局的位置上，既是实践总结出来的一条宝贵经验，也是我们做好税收工作必须遵循的一条基本原则。现在，我国的改革已经深化到了诸如价格、工资、宏观经济控制、企业机制改革等经济体制的一些核心环节和关键部位，这不是用放权让利那样一个层次的改革可以解决的。今后税收的改革将是更深层次的改革，面临的问题更加复杂，涉及的范围也更加广泛。要从理顺国家与企业、个人的分配关系出发，深化税收改革进一步强化税收的经济调控功能，积极配合和促进价格改革和各项经济体制改革的顺利进行。这就要求我们在思想和观念上有更大的突破，在改革问题上大胆探索、总结经验，提高认识。在税收理论建设、税制建设、征管建设和队伍建设中，贯彻改革的精神，建设一个适应社会主义商

品经济要求的、促进社会生产力迅速发展的新型的国家税收，把税收工作提高到一个新的水平。

(二) 坚持公平税负、促进竞争。商品经济需要建立相应的竞争机制。竞争是推动生产力发展的动力。因此，必须把企业置于自主经营，自负盈亏，相对独立的商品生产者和经营者的地位，使它们在竞争中求生存，求发展。公平税负是促进竞争的一个前提条件，应当把公平税负，促进竞争作为一条重要的原则。实行公平税负就要根据国家经济政策、产业政策，合理设置税种，确定税率，为企业创造平等竞争的条件和环境，使经营好、效益高的企业通过竞争得到发展，经营不善的企业在竞争中淘汰。按照发展有计划的商品经济的要求，公平税负，不仅同一行业、同一产品而且各类经济组织都要一律平等纳税。这是我们深化税制改革和执行税法中必须十分注意的问题。

(三) 坚持以法治税。税收是国家凭借政治权力按照法定的标准征收的。以法治税是由税收的特征所决定的，也是建立社会主义商品经济新秩序进行综合治理的一个十分重要的方面。发展商品经济，对国家、地方和企业的利益既要有需要保障的一面，也要有需要制约的一面，防止互相侵犯。新的经济秩序必须建立在法制的基础上。经全国人大或由人大授权国务院发布的各项税收法令、条例和规定，是我国法律的重要组成部分，财政部、国家税务局有关税收规定都具有法律效力，一切单位和个人必须坚决执行。

值得指出的是，目前，一些人对此仍存在着一些模糊的甚至错误的认识。认为“现在企业搞承包了，还要依法纳税干什么？”还有的认为“财政包干后，只要完成上缴任务就行了，统一税法没有必要了”。因此，尽管中央三令五申，一些地方和单位仍在我行我素擅自减税免税，这些想法和做法是不对的。税收是国家进行宏观经济调控的重要手段，税收政策是国家根据发展社会生产

力的宏观要求制定的，如果谁都可以自行其是，变动税法，不仅不能保证国家财政收入，也不利于经济健康发展，更谈不上公平税负，促进竞争。到头来，必然会影响改革和建设的进程，企业承包搞不好，经济也是搞不活的。我们是政令统一的国家，在税收政策和法令上，绝不能各自为政。

坚持以法治税，首先要加强和健全税收法制，严格执行全国统一的税收法规。在这个前提下，适当划分中央和地方的税收管理权限，赋予地方政府一定的处理税收问题的权限，使其在体制规定的范围内，把自己的权限用好。对税率高、税源大、国家需要加强宏观调节的主要税种、税目应当严格集中管理；对于一些直接与农业生产和人民生活关系密切、地方性又较强的税种、税目则应下放给地方管理。经济特区已经有了专门的规定。少数民族地区以及边远落后地区，应给予更大的税收管理权，使其可以在国家统一政策允许的范围内，作出适合本地区情况的具体税收规定。

（四）组织国家财政收入是税收工作的基本任务。税收是国家财政收入的主要来源，在保证财政预算平衡中具有举足轻重的作用。各级税务部门大量的经常性的工作，就是千方百计地组织财政收入。保证国家的财政收入是税务部门义不容辞的任务。要在贯彻政策的前提下，做到应收尽收。该收不收，放松组织收入都是工作上的失职。完成收入任务的好坏，是检验我们税收工作的一个重要标准。因此，各级税务部门要有高度的国家观念、全局观念，不仅要抓好地方的税收，更要抓好中央的税收；不仅要抓好重点税源，也不能忽视零星税源；对那些征收难度大、困难多的税收，要采取措施，克服困难，组织收缴入库。在进行税制改革、研究制定总体税负水平的时候，要保证国家财政收入的稳定增长，同时也要照顾到企业的税收负担能力，使企业在依法纳税之后，还有相当的活力，兼顾国家、企业、集体和个人利益，

建立合理的分配关系。

这里必须指出，绝不能把依法征税与发展生产力对立起来，依法征税对促进社会生产力持续稳定发展是十分重要的。国家有了足够的财力，改革和建设才有财力保证，经济发展才有后劲，科学、文化教育事业才能不断发展，国防才能加强，这些都是发展社会生产力所必须依赖的条件。所以说，税务部门在生产发展的基础上，把该收的税收上来，保证国家的财政收入，是税收工作促进社会生产力发展的主要任务。

（五）坚持从经济到税收的原则。税收作为一种分配形式，一方面受经济的决定和制约，另一方面又积极影响经济。各级税务部门要牢固地树立生产观点，把各项工作都统一到发展社会生产力这个总目标上来。既要善于聚财，又要善于生财，保护现有税源，培养后续税源，涵养潜在税源。在促进生产发展的基础上，组织税收收入。这里必须明确，我们讲促进生产力的发展，首先是促进宏观经济的协调发展，把微观与宏观要求结合起来。否则，即使个别局部的生产发展了，如果违背了宏观目标的要求，也将是阻碍生产力发展的。对此，我们要有正确的认识。

多年来税务部门在开展“支、帮、促”方面积累了许多好的经验，今后要继续发扬这个优良传统，处理好监督与服务的关系，并积极探索新的路子。

我国地域广阔，经济情况复杂，地区之间发展不平衡，企业之间差异较大，在严格执行税法的前提下，适当运用减免税手段，也是支持生产发展的一个重要方面，但是必须使用得当，宽严适度。现在各地的减免税，大致有三种情况：一种是合理合法的；另一种是合理不合法的；再一种是既不合理，也不合法。对前者应当继续做好，对后者必须采取有力措施，坚决加以制止。决不允许利用减免税挖国家财政收入，人为地制造竞争优势，破坏统一的市场。对那些合理不合法的减免税，要作具体分析，在改革开

放的形势下，税收法规在执行过程中会遇到许多新情况、新问题，对此，一方面要适时修正税法，调整税收管理权限，便于地方灵活地处理问题；另一方面，各级税务部门对于符合国家宏观经济政策，有利于促进生产发展的减免税，应在自己的职权范围内，在保证完成收入任务的前提下，主动地实事求是地帮助解决。超出自己职权范围的事情，要主动向上级提出意见，请示报告；上级机关，要及时地给以答复和处理。

长期以来，我们对减免税存在管理不严和不注重效益的问题。有的不该减的也减了，有的减免以后就放任不管了。有些企业不是励精图治，挖掘内部潜力，提高经济效益，而是靠减免税过日子。有的企业不是将减免税资金用于发展生产，而是用于搞福利发奖金，致使减免税达不到应有的效益。因此要采取有力措施，加强减免税的管理，讲求效益，明确责任，建立一套减免税的制约机制。企业申请减免税，必须提出明确的效益目标和措施，限期实现；税务机关应当严格按照规定认真审查，对那些照顾性、救济性的减免税，要从严掌握，没有效益的减免税不得随意批准。凡经批准的减免税也不能一批了事，要认真监督检查，搞好减免税效益的跟踪反馈。因此，应当制定从纳税人申请减免税到税务部门审查、批准、监督检查的各个环节和办理减免税各方的权限、责任、效益和程序，用法规的形式规定下来，严格执行。减免税是不是符合政策，取得效益，应当作为考核我们税收工作的一项重要指标。

（六）依靠社会力量管理税收。随着经济体制改革的发展，纳税户大量增加。现在全国纳税户已达3 000万户，比十一届三中全会前增长了20倍，而且税种增多，收入任务繁重，税收工作的难度更大了。税收工作涉及各行各业，千家万户，单靠税务部门孤军奋战是搞不好的。因此，一方面对纳税人进行自觉履行纳税义务的教育，使他们依法纳税。另一方面还必须依靠群众，依靠