



民族 税 收 研 究

金声振 傅继舜 主编

延边大学图书馆

前 言

《民族税收研究》的出版发行，是我州税收科学研究的一大成果。

随着经济体制改革的不断深化，民族地区税收工作在民族地区的经济发展中的地位和作用已日益突出。开展民族税收科学研究，探讨运用税收的杠杆调节作用，发展民族地区经济，不但在理论上，还是在实践上都是具有十分重要的意义的。为进一步推动我国税收科研活动的发展，我们编辑出版了《民族税收研究》一书，本书汇集了我州各级税务部门的领导和干部在十年改革中撰写的部分科研文章，本书从我们税收工作需要出发，理论联系实际，探索和研究了在当前经济形势不断变化，国民经济领域出现多种经济成份、多种经营方式、多条渠道流通和多种分配形式并存的新格局，在社会主义商品经济得到了很大的发展，税收制度已由单一税制改变为多税种、多环节、多次征的复税制的情况下，如何运用税收杠杆的调节作用支持民族地区经济发展、改革税收征管体制、实现以法治税及其他税收工作方面的问题。本书不仅可为我州各级税务机关领导决策参考，也可为指导各级税务干部工作实践提供参考。

本书在编辑过程中得到延边州税务局、税务学会和各县（市）税务局的大力支持。尤其是李钟学、玄凤春、冯振福、范惟元、商茂春、尹明柱、朴京植、李柱锡、许松春、刘俊

生、王贵春、周景荣、刘春文、路晋稳、郑学明、王春城、滕显峰、许家臣等同志更为本书的编辑出版尽心竭力，在此一併表示衷心的感谢！

《民族税收研究》在编辑过程中，对部分文章作了删节和改动。由于我们的水平有限，难免出现差错，敬请各位读者谅解，欢迎批评指正。

编者

1990、4、5

目 录

前 言

- 〈民族税收〉…………… (1)
- 略论少数民族地区税收工作的总体战略思想
……………张理敬 (3)
- 浅谈在民族地区中小城市如何培植后续财源
问题……………李钟学 (10)
- 关于民族地区税收问题的思考……………玄凤春 (17)
- 谈谈民族地区税收政策原则和调整政策的几
点设想……………任喆均 李晓峰 (23)
- 〈税收征管〉…………… (29)
- 对我州特种税征收情况的分析与思考……………陆 钧 (31)
- 特种税征管工作中的问题及其对策……………高洪学 (37)
- 完善增值税的重要一步……………王 锋 (43)
- 浅谈工效挂钩企业征收工资调节税中的问题
……………吴君弼 严大日 (48)
- 谈谈管查分离后如何提高管理系列专管员素
质的问题……………王洪举 王 艳 (52)
- 浅谈实行管查控三个系列存在的问题及对策
……………林景长 (57)
- 对如何做好管理系列工作的一点想法和建议
……………孙日奉 李同朝 (66)

浅谈管查控三个系列面临的问题及其对策…李雄茂 (72)
关于基层税务分局税收征管体制改革的探讨

……………戴广明 智喜臣 (77)

谈谈产品销售的检查……………李柱锡 (84)

对偷漏税屡禁不止原因的思考……………许家臣 (88)

浅议发票管理……………朱在文 (94)

关于完善发票管理的探讨……………刘同祥 (98)

对图们市税务局征管体制改革的调查……………周景荣 (102)

〈农村·个体税收〉…………… (113)

浅谈对“不管户”的征收管理……………李永柱 (115)

谈对非正常纳税户的征收管理……………商茂春 刘学勤 (118)

加强个体税收征管工作的思考……………鞠福林 赵忠学 (122)

浅谈对个体营业税代扣的管理……………于文斌 (127)

农村税收工作要注重社会性……………曲丕林 (132)

协税护税、加强木材市场税收征管……………马连有 (135)

对个体工商户实行建帐建制工作浅见

……………李哲俊 张永红 (142)

〈依法治税〉…………… (148)

偷税罪是贪污罪的一种特殊形式……………朴京植 (151)

谈依法治税问题……………崔敬波 (155)

浅谈偷抗税原因及其对策……………滕显峰 (160)

关于依法治税的思考……………金浩烈 郑学明 (166)

浅谈在税收征管中对抗税行为的查处问题…李灿毅 (173)

堵塞偷漏税问题初探……………金彦淳 陈长征 (176)

〈促产增收〉…………… (181)

谈谈如何运用税收经济杠杆扶持停产半停产

企业摆脱困境·····	叶树人 (183)
发挥税收杠杆作用积极支持停产半停产企业	
开展生产自救·····	蔡炳林 (188)
做好促产工作是保证税收稳步增长的必由	
之路·····	张春新 (192)
〈人事·教育〉·····	(197)
浅谈以权谋私·····	申勇男 (199)
浅谈领导干部向素质竞争更替的必要性及其	
对策·····	任基浩 (206)
谈谈领导素质及其提高途径·····	范惟元 (211)
论落实《规则》对基层建设的作用	
·····	尹明柱 王春城 (216)
深化干部制度改革建立干部管理新机制·····	明日新 (221)
浅谈领导干部的政绩考核·····	张为林 (226)
浅谈税务系统干部考核制度的规范化	
·····	朴东洙 李龙熙 (233)
谈谈如何当好分局长·····	张盛春 (235)
〈思想政治工作〉·····	(243)
论税务系统思想政治工作科学化管理·····	宋守镐 (245)
浅议税务干部的职业道德建设·····	傅继舜 高洪学 (253)
关于加强我州税务系统思想政治工作的几点	
思考·····	刘延柱 (261)
领导者在思想政治工作中语言运用初探	
·····	宋汉发 傅守江 (267)
浅谈新形势下税务系统的思想政治工作	
·····	孙喜强 许春华 (273)

要把思想政治工作真正落到实处…公茂有 姚世斌 (279)

浅谈税务部门如何加强和改善党对共青团工

作的领导……………崔钟吉 (283)

浅谈县(市)税务系统党建工作……………闵哲 (288)

浅谈如何改进税务部门一手硬一手软的问题

……………李龙泽 (292)

试论税务机关产生腐败现象的原因及其对策

……………李金生 (298)

对培养税务部门行业精神的探讨……………路晋稳 (304)

分析违法违纪原因谈思想政治工作中的几个

问题……………玄京华 王广范 (308)

浅谈思想政治工作中的三个环节……………郭基万 (312)

谈谈新形势下税务部门的思想政治工作

……………李龙泽 严大日 (316)

〈其他〉…………… (324)

加强政务管理更好地服务于税收工作

……………冯振福 刘春文 (327)

浅谈如何加强与完善办公室工作……………陈荣 (331)

试谈县(市)局办公室的政务工作……………王贵春 (338)

浅谈税务系统发展档案管理升级活动……………张素云 (343)

从税收工作角度谈加强集体企业的财务管理

……………胡长生 傅洪仁 (348)

放权改革后必须加强企业管理……………朱作龙 李玉林 (352)

试论税收杠杆调节功能及其运用……………赵敏 张抒庆 (357)

对图们市集体企业财会人员基本情况的调查

……………钱学俊 张洪军 (365)

民 族 税 收

略论少数民族地区税收工作的 总体战略思想

张 理 敬

社会主义初级阶段税收作为国家调节国民经济运行的重要杠杆之一，对于少数民族地区经济的发展至关重要。税收工作如何根据党的方针政策，与民族地区的具体情况，采取与经济发达的沿海地区区别对待的方针，制定切合实际的税制，发挥税收的职能作用，对于少数民族地区经济的开发，具有举足轻重的作用。因此，少数民族地区的税务部门在执行税收法规、开展税收工作时，必须要有一种长期的总体战略思想。这种战略思想，不同于一时一事、一税一法的指导思想，而是长期支配我们搞好少数民族地区税收理论研究、税制改革、征收管理、队伍建设等各项税收工作的总体思想。有了这样的战略思想，就能使少数民族地区的税收工作坚持社会主义方向，充分发挥税收的职能作用。基于少数民族地区具有的特点，税收总体战略思想的内涵，应包括三个方面。一是税收经济思想；二是税收法治思想；三是税收管理思想。下面予以分别阐述：

一、税收经济思想

税收经济思想是指把发展经济放在首位，在促进经济发

展的基础上组织税收入库。我国是个多民族的国家，从民族成份来看，共有50多个民族。从地理区域和政权设置来看，全国共有5个自治区、30个自治州、103个自治县（旗）。一般来说，我国少数民族地区大都分布在边远山区和边疆地带，自然地理条件较差，由于历史和社会的原因，这些地区缺乏工业基础，农业劳动生产率较低，经济上、科技上、文化上都比较落后，人民生活也较为贫困。但是另一方面，少数民族地区的自然资源却极为丰富，蕴藏着巨大的生产潜力，加之人稀地广，正是国家现在和将来经济建设重点开发的地区和发展方向。因此，民族地区的税收工作，首先要树立经济思想，把利用税收杠杆促进经济的发展放在首位。社会主义初级阶段的中心任务是大力发展生产力，发展有计划的商品经济，整个经济体制改革的核心就是要以传统的产品经济转到有计划的商品经济轨道上来，这样一个转换，就更要求少数民族地区把税收的职能放在首位，充分发挥税收作为经济杠杆对民族经济运行的调节作用，民族地区的税务部门，必须正确处理好生财与聚财的关系，在实际作工中，既要考虑加强管理、堵塞漏洞、努力完成税收收入任务，更要考虑生产发展，搞活经济，开发梯级税源；既要考虑今天能收多少税，更要考虑明天、后天能收多少税。少数民族地区的经济要得到更快发展，消灭事实上的不平等，除了国家在政策上给予照顾，继续“输血”扶持以外，主要还是依靠自我发展，因此，税收政策上应该实行“欲取先予”的原则。在执行税收优惠政策中，要逐步变“国难型”、“救济型”的减免，为“开发型”、“效益型”的减免，从增强少数民族地区骨干企业的“造血功能”入手，重点扶

持经营管理好的企业进行技术改造，扶持那些利用民族地区资源优势并有发展前途、经济效益好的新产品开发项目。延边朝鲜族自治州这十年经济发展的事实证明，只有经济发展，税收才能增收，这是民族地区生财之道的根本途径。1979年，延边朝鲜族自治州的税收总收入只有9306.5万元，到1989年税收总收入上升为58132.8万元，这十年中税收总收入增加了5.2倍。税收如此大幅度增长的根本原因，是党和国家的改革开放政策以及对少数民族地区实行优惠政策，促进了延边州经济发展的结果。近几年中，延边朝鲜族自治州的各级税务部门，从支持企业发展生产，增强活力的目的出发，按照税收管理权限，对许多企业给予了税收上的照顾，如果算死帐，近三年中全州每年减免的税收都在一亿元以上，对收入的影响较大，但执行的结果，不但没有影响税收任务的完成，而且年年超额完成任务，每年增长幅度都在20%以上。这说明，只要立足于发展民族经济，培养税源，暂时的少收可以换取长远的多收，经济和税收具有相互制约作用。因此，我们必须树立经济思想，处理好生财与聚财的关系，在少数民族地区宜实行轻税负、严管理的办法，从发展经济来开辟税源，增加税收。

二、税收法治思想

树立税收法治思想，是开创民族地区税收工作新局面的重要保证。税收法治思想，就是指要树立以法治税的思想，运用法律和法律手段来组织、管理税收活动，使税收在立法、执法、守法和法律监督等方面符合法律规范。

近几年中，有些少数民族地区在以法治税方面存在着一些问题，主要表现在以下几个方面：一是有些地方以权代法、以言代法，执法不严、违法不究；二是一些地方和部门，不按法律程序办事，对税务机关行使税法的权力进行干预，擅自扩大成本范围和列支标准，越权减免税。存在上述问题，主要是税收法治观念淡薄所致。因此，在少数民族地区强调树立税收法治思想有着十分重要的意义，这不仅是贯彻落实税收政策，实现税收职能的迫切需要，也是开创少数民族地区税收工作新局面的重要保证。

由于历史、社会、自然的原因，我国少数民族地区具有经济相对落后和民族区域自治的特点，因此决定了民族地区的税收具有民族性、自治性和开发性的特点，基于上述特点，少数民族地区的税务部门在强调以法治税时应着重处理好以下两个关系：

（一）处理好执行现行税收法规与适应民族地区经济改革的关系。

任何一定阶段的税收法规，都是依据当时的经济情况制定的，税收法规一经确立和实施，就必定有一个相对稳定的阶段，而社会经济活动则是十分活跃地运动着的，特别是在改革开放时期更是如此。因此，任何既定的税收法规与客观经济的现状，总是处于既相适应又相矛盾的统一体中。对此，我认为处理执行现行法规与适应改革的关系，应以适应改革为主，当然，这是有条件的，这就是既要维护现行税收法规的严肃性，又要对改革的需求及时作出反映，对合理不合法的事情作出具体分析。

（二）在维护统一税法的前提下，处理好统一性和灵活

性的关系。

我国现行的税种、税目、税率都是由国家统一制定的，具有法律作用，但是，由于经济生活的复杂性，使有些政策规定不能完全适应少数民族地区的具体情况，因此，要在维护统一税法的前提下，处理好税收的统一性和灵活性的关系，允许在《民族区域自治法》赋予的权限范围内，结合少数民族地区经济改革和社会发展的特点，对某些税收政策做出必要的调整，以促进少数民族地区经济的发展。

调整和改进少数民族地区的税收政策和管理体制，也会更有利于少数民族地区坚持以法治税。建国以来，国家在处理少数民族地区的税收问题上，曾提出过税种从少、税负从轻、区别对待和适当下放税收管理权限等原则。按照这些原则，中央对少数民族地区的税收从管理体制上、政策规定上，也曾采取过一些下放权限和放宽政策的措施，对促进少数民族地区的经济发展起了积极作用。但是，现行的工商税制是全国统一的，对少数民族地区没有区别对待，税收政策的调整，税目、税率的变动，都是采取全国“一刀切”的办法，不利于从少数民族地区经济的实际情况出发，正确处理本地区的税收问题。另外，由于少数民族地区商品经济不发达，活劳动和物化劳动的总耗率高，产品销售利润率普遍低于全国平均水平，使少数民族地区的流转税实际税负重于一般地区。因此，适当放权，研究和制定符合这些地区实际情况的政策，才有利于少数民族地区的税务部门在执法、守法和法律监督等方面符合法律规范，做到依法办事、执法必严、违法必究。

三、税收管理思想

税收管理是税务部门一种有组织的控制治理活动。树立税收管理思想，就是要求税务部门通过组织、领导、计划、用人、指挥、控制、协调、监督等方式，合理地利用人力、物力、财力，充分发挥税收的职能作用。由于我国的少数民族地区大部分地处边疆，交通不便，经济不发达，文化水平相对较低。因此，树立税收管理思想，才能在税收征收和管理两个方面，节时省力，提高工作效率。

税务管理有两个内涵：一是指税务部门内部管理，另一个是相对外部纳税单位和纳税人的管理。内部管理包括机构设置、岗位责任、干部组织、公文处理、税收计划、会计统计、经费管理、票证管理等一系列工作。外部管理包括对纳税人的税务登记、纳税申报、纳税辅导、纳税鉴定、纳税检查、税款入库报解、税票发票管理、违章处理、资料档案等一系列的基本制度。

从近几年的实践看，要建设一支为政清廉、政治素质和业务素质兼优的税务干部队伍，保证各项税收任务的完成，必须长期不懈地抓好思想政治工作，有计划地抓好干部的教育培训。同时，要重点抓好以下两个方面：

（一）对内要推行和完善目标管理岗位责任制。这是提高工作效率，搞好税务管理的有效制度。岗位责任制的制定，应从少数民族地区的实际出发。从目前的职责范围来看，大体可以分为农村征管工作、集贸市场征管工作、个体户征管工作、企业征管工作以及机关工作等几种类型。要划清各级

机构的任务、责任和权限，规定各职位（岗位）和个人工作标准，还要有一整套登记、检查、评比、考核、奖励等办法，以保证岗位责任制的严格执行。

（二）对外要推行征、管、查分离的征管模式。

从理论上讲，征、管、查是税务征管工作中的三个重要环节。征是目的，管是基础，查是手段，三者不可偏废。但是过去税务部门在很长一段时期里，实行的是“查管合一、各税统管”的征管模式，“三权”集于专管员一身，容易产生个人说了算的弊端。因此，推行征、管、查分离的新的征管模式，使管、查、控诸环节既相互分离，又相互制约；既可以有效地解决偷漏税问题，又可以克服征、管、查一人说了算的弊端，有利于提高税务干部的政治、业务素质，保持税务机关为政清廉，使税收征收管理逐步走上科学化、制度化、规范化的轨道。

总之，在社会主义初级阶段，树立促经济、兴法治、严管理的思想，是搞好少数民族地区税收工作的三个重要方面，应成为我们坚定不移的战略思想。

（作者单位：延边州税务局）

浅谈在民族地区中小城市如何培植后续财源问题

李 钟 学

我国的边疆和少数民族地区，由于历史和其他种种原因虽已形成为数不少的中小城市，但与内地尤其是沿海同等规模的城市相比，经济还很不发达，有很大的差距。这些中小城市大部分还是全国三十一个少数民族自治州的政治、经济、文化、科技和贸易的中心，其经济的发展，在少数民族经济发展中起骨干示范作用。例如我们延吉市，是延边朝鲜族自治州的首府，位于吉林省东部，土地面积约390平方公里，人口为二十七万四千余人，是朝、汉、满、回、蒙等九个民族聚居的地方，其中朝鲜族共有十六万五千多人，约占全市人口的60%以上。1989年，延吉市的社会总产值为17.31亿元，其中工农业总产值为9.6亿元（其中市属工农业产值为5.48亿元），实现工商税收1.62亿元，约占全州工商税收收入的1/3。这个数额同沿海地区相比，远不如一些乡镇办集体企业的产值大。据有关资料记载，浙江省绍兴县乡镇集体企业1984年的产值达到10.5亿元；江苏省沙洲县乡镇集体企业1984年的产值为11.9亿元；无锡县乡镇集体企业1984年的产值就达到18.8亿元。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第七个五年计划的建议》中第26条指出：“必须十分重视少数民族地区的经济和文化建设，同时采取有力的措施，

• 10 •