

中国建设

· 中国建设 ·

前　　言

党的十三届四中全会以来，中央多次提出在全党干部中，要提倡认真学习和研究马克思列宁主义、毛泽东思想的基本理论，提高广大干部，特别是领导干部的政治理论素养，增强贯彻执行党的路线、方针、政策的自觉性，提高解决新时期的政治、经济、思想、文化基本问题的本领，保持正确的政治方向。遵循这一要求，为了加强我省税务队伍，尤其是各级税务领导班子建设，以完成各个时期的税收任务，充分发挥税收在四化建设中的各项职能作用，经省政府批准，省税务局于1990年9月1日至15日在福州举办了税务局长集训班。全省地、市、县（区）税务局长，人教、监察科长和税务干校校长130人参加了集训。集训班集中学习了马克思主义哲学、社会主义若干问题、党建、政工、廉政以及税收等理论问题，并就如何进一步在全省税务系统推动这些工作作了研究部署，反映甚好，收效颇丰。

国家税务局、省政府、省财政厅对这次集训极为重视。金鑫局长、陈明义副省长、王一士副主任、潘心诚厅长，以及上海、山东税务局和省委、省政府、省军区，有关部、委、办、厅、局、党校等单位的19位领导同志先后到集训班报告讲学。安徽、甘肃省税务局领导和国家税务局有关领导作了书面发言。他们扎实的理论功底，丰富的实践经验，娴

熟的演讲技艺，大大增强了教育效果，深受集训班学员的好评。

为了进一步强化集训效果，并以此推动全省税务干部学习理论的热潮，征得作者同意，省局决定将这次集训期间各位领导同志的讲稿集印成书，供广大税务干部学习参考。在此谨向莅临集训班报告讲学和书面发言的各位领导致谢！

福建省人民出版社对本书出版给予了积极支持，在此一并致谢。

省税务局黄寿南副局长以及陈鸿灼、占冬梅、梁晋阳、张如力、黄茂翠、何载玉、李冰、郑新光、李武、沈群、王鹏等同志参加了本书的编校工作。

余长魁

1990年11月28日

目 录

认清当前税收工作的形势和任务，加强思想政治工作与队伍建设	金 鑫(1)
认清形势，坚定建设社会主义的信心	陈明义(33)
社会主义发展阶段理论与经济改革的若干问题	
振奋精神，继往开来，努力开创我省税务系统思想政治工作的新局面	王一士(54)
关于福建省工交内贸经济形势问题	郑本灼(73)
关于财税形势与队伍建设	潘心城(101)
搞好领导干部集训，抓好当前税收工作	余长继(186)
深化工商税制改革与完善企业承包制	易运和(200)
强化税收职能 大力组织收入	吴玉林(216)
坚持以组织收入为中心，强化税收管理	栾维晋(235)
对税收若干问题的哲学思考	马千里(255)
加强廉政制度建设，纠正行业不正之风	赵守箴(292)
廉政建设和监察工作	吴天麟(304)

认清当前税收工作的形势和任务， 加强思想政治工作与队伍建设

金 鑫

这次我来福建有几个任务，第一个任务是要参加在厦门召开的全国征管工作会议；第二个是福建的税收工作在我们头脑里占有很重要的位置，税收工作做的比较好，因此，我想借这次机会作一些调查研究；第三个任务是余长继同志要我在集训班上给同志们介绍些情况，谈一些问题……

我到这里已经几天了，我到了南平地区和福州马尾开发区等地看了看，了解了一些那里的经济情况和税收工作情况，也看望了一些基层的税务干部，给我留下的印象是：第一条，福建省委和省政府的领导对福建的税收工作是十分重视的，我要特别强调是十分重视。你们的省委书记、省长、副省长对税收都很有研究，提出了许多很有见地的建议和意见，也提出了一些有待进一步研究解决的问题。在我们谈话当中，这些领导始终把税收放到一个很重要的位置上，财政厅长潘心城同志更是时时刻刻地关心和重视着税收。各级党委和政府的重视，是我们做好税收工作的一个重要的前提。其次，我认为福建省税务局余长继同志和省税务局的其他同志以及全省的税务干部对税收工作是抓得紧的，并且在多年的实践当中，也创造了许多很好的经验。值得特别称赞的一点是，在加强税收法制方面，把企业有没有违反税收政策、有没有偷漏税的行为，作为党建的一个必要内容，这样一

来，有没有偷漏税就上升到一个是否正确执行党的政策、党的纪律、政府的纪律这样一个高度上来了，省委为此发了专门文件，值得各地仿效。再一个就是福建的收入，在改革开放以来的11年里增长很快，从1978年全省的税收8.3亿发展到1989年的42亿多，讲大数，相当于5倍。这个发展速度是很高的。就从你们1990年完成的收入进度来看也不错，1~8月全省的税收完成了28.71亿，这个数相当于年度任务的68%，比1989年同期增长6.3%，这个进度和增长率也高于全国的平均数。在全国属中等偏上的水平。在目前经济形势比较严峻的情况下，税收还保持如此高的增长速度，特别是在全年任务比较繁重的情况下，8个月内能够达到68%这样一个进度是非常不容易的。这里面就凝聚着各级党和政府对税收工作重视和领导，凝聚着广大税务干部的辛勤劳动，也包括了各个兄弟部门、各个企业对税收工作的大力支持、配合和人民群众的理解和支持，没有这一切，要想达到这样一个进度是很难想象的。

福建的税务队伍建设工作也抓得很有特色，队伍的廉政建设状况是比较好的。你们这次办集训班，我认为在目前日常工作相当繁重的情况下，下决心让同志们脱产在这里学上半个月，这是一个很好的办法，因为在工作繁忙之间，抽出一点时间，把大家集中起来，听听课，冷静地思考一些问题，总结一下平时的工作经验，找找差距，研究下一步如何更好地工作，这是十分必要的。当然，全省14000多个干部，这么一大一支队伍，也很难保证不出一点问题。据悉，1988年你们在漳州搞了一次社会调查，收回了3000多张测验表，绝大多数都认为税务部门执行政策、廉政状况都是好的。揭露税务部门问题的只有8张票，当然对8张票中所提的问题，我们

也不能忽视，但是要看到我们税务部门这支队伍的主流、整体是好的。

因此，我认为福建的税收工作在这几年是取得很大进步的，工作是有成绩的。在工作的许多方面都有新的经验，这些经验都值得我们向全国各地作介绍。下面我讲四个问题供同志们参考。

一、改革开放10年来，税收工作取得了巨大的进展，同时也面临着新的挑战

自党的十一届三中全会以来，税务部门跟全国各条战线一样，紧紧围绕以发展社会生产力为中心，坚持四项基本原则，坚持改革开放的基本路线。10年来，税收工作取得了巨大的进展。税收工作的进展可以概括为下面的10条：

（一）根据党的路线，明确了社会主义初级阶段的治税思想（即搞税收工作的基本思想）

这个治税思想是：以社会主义初级阶段的理论为依据，坚持公平税负、平等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、监督管理的职能作用，促进社会生产力的发展。有了这么一个治税的思想，就为我们税收工作的实践指明了方向，使我们每一阶段的税收工作有了基本依据。治税思想在有的场合我是这样提的：（1）我们的税制应当贯彻公平税负促进竞争的原则；（2）我们的税制和我们税收工作的实践要有利于调整产业结构、产品结构，体现产业政策；（3）我们的税制和税收工作要有利缓解社会分配不公、促进政治上的安定团结；（4）我们的税收工作应该始终如一地贯彻以法治税的原则。

（二）建立了基本适应社会主义商品经济发展的税制体系，税收的宏观调控功能明显加强

从50年代末到十一届三中全会以前，由于不承认价值规律，不承认商品经济，所以税制越来越简化，税收对宏观经济的调控功能越来越淡化。党的十一届三中全会以后，拨乱反正，改革开放，大力发展社会主义有计划商品经济，适应这样一种转变，我们对税制进行了全面、系统的改革。到目前为止，一个基本适应商品经济发展的税制格局基本形成，使税收不仅成为国家财政收入的主要手段，而且成为国家调控宏观经济运行、监督管理经济的一个重要杠杆。

（三）开拓了涉外税收的新领域

十一届三中全会以来，实行了对外开放政策。税收政策是其中的一个重要方面，一谈对外开放就要谈到投资环境，对外开放也好，改善投资环境也好，税收是一个很重要的方面。外商来不来投资，投多大的资，他会计算一下是否有利可图，所以说，税负的轻重，税收政策的情况对他们来说是至关重要的，因此，我们从思想、理论、政策到工作的许多方面都做了大量的工作。现在一套比较完整的涉外税制已经建立，这就从税收上保证了对外开放政策的顺利实施。对涉外税收，我们是坚持了三个原则：第一，就是要维护我们国家的主权和权益，这一点请同志们时刻不要忘记，我们从事涉外税收工作，首先要考虑的就是怎么样来维护我们国家的主权、维护我们的权益；第二，正因为是涉外税收，我们要跟众多的海外客商打交道，因此，我们要十分尊重国际通用的惯例；第三，为了有利引进外资，我们采取了一系列优惠政策，叫作：税负从轻、优惠从宽、手续从简。根据这么一个原则，1980年我们先后公布了三个涉外所得税法。同时我们根据国际通

用的做法，在全球范围内，我们与几十个国家先后进行了对所得避免双重征税的谈判，到现在已经完成谈判的有30多个国家，其中有25个国家已经签署了或草签了协议，有20多一点的国家已经正式签署，并且业已生效。目前，剩下的就是拉美和海湾的一些国家还没有开始这方面的工作，我们想，对这些国家我们也将逐步开展这方面的工作。总的来讲，外国的企业家、金融家、投资者对中国涉外税收的基本评价是好的。

（四）税收法制建设不断加强，加快了以法治税的进程

这几年，在推进以法治税方面，全国上下都作了大量的工作。1985年，国务院常务会议，全面听取了税收工作的汇报。1986年，中央书记处专门听取了税收工作的汇报，并且作出了一系列的重要的指示。1987年，国务院发出了加强税收工作的决定，这在历史上就税收工作由国务院发出这个决定还是第一次。1988年，党中央、国务院提出了改进税务机构设置的一整套要求。在十三届三中全会上，所作出的治理整顿、深化改革的决议中，对税收就有专门的一条，即配套措施的第18条。这一条的大意就是要进一步加强税收工作，强化税收管理，税权要集中，税法要统一，税务机构实行上级机关和同级政府双重领导，以上级机关垂直领导为主的体制。实行这样一个体制，就从组织上保证了税法的统一和税权的集中以及税收杠杆作用的发挥。1989年，国务院就加强税收工作，整顿税收秩序，加强对个体工商户和私营企业的税收管理，进一步清理越权减免税和各个部门要支持税收工作等等，前后发了四个重要文件，对于推进以法治税起到了非常重要的作用。

（五）组织了大量的财政收入，为国家积累了巨额的财政资金

从1980年到1989年的10年中间，税务部门一共组织了×××亿国家财政收入。包括工商税、国营企业所得税，包括能交基金和预算外调节基金这四大项。从近5年的情况看，工商税收由1985年的×××亿增加到1989年×××亿，5年时间增长了50%多。国营企业所得税，1985年是×××亿，1989年是×××亿，中间略有起伏，国营企业所得税徘徊不前，基本上是两个问题：一个问题就是经济效益提不高，第二个问题就是企业利润分配制度、分配格局、分配办法是逐步地往企业这边倾斜，所以，国家从企业所取得的所得税，或者是后期的承包收入没有增加。1989年，税务部门组织的各项收入×××亿，1990年将接近×××亿。税收在财政收入中的比重越来越大。

（六）坚持从经济到税收、在发展生产的基础上组织税收这样一条基本的路子

税务部门积极帮助企业发展生产、进行技术改造、调整产业结构和产品结构。近10年来，全国税务系统在“支帮促”上所办的好事大约有100万件，在改善企业的经营管理，疏通企业的产、供、销渠道和加强经济核算等方面做了大量的工作。

（七）加强了对个体工商业户和私营企业的税收的征收管理

在这个期间，我们完成了两个条例，就是对私营企业的所得税条例和对个体工商业户所得税条例，由于执行了这些条例，为缓解社会分配不公的矛盾做出了积极的贡献。现在个体经济和私营经济有了很大的发展，到1989年年底，全国

个体工商户有12.47万户，私营企业28万户。长期以来，我们对私营企业和个体经济没有予以应有的重视，随着私营经济和个体经济的发展，社会分配不公的矛盾日益突出。1989年7月份，江泽民总书记和李鹏总理专门听了对个体经济和私营经济税收的一个汇报，不久后，国务院作出了整顿私营经济和个体工商户纳税秩序、加强税收管理的决定。国家税务局在全国范围内张贴了通告。所以，1989年对个体经济的税收管理取得了四个突破性的进展。仅从税款的入库情况看，1989年这一年，个体的税收一共征收了××亿，比1988年的×亿增加了×亿。

（八）加强了税收征管，加快了征管改革的进程

我们在税收征管方面已经或正在办着四件事：（1）基层税务部门实现了征收、管理、检查三分离或两分离，这样做有利于对纳税单位的监督、管理，有利于我们建立税务部门内部的制约机制，也有利于推动税务部门的廉政建设。（2）税务部门历来都是上门收税，这种状况已经逐步改变为一切纳税户、一切纳税人统统到税务部门按期、如实、上门申报纳税。对这一点我经常喜欢用一句话来形容：这是一个历史性的转变，它不仅是一种征收办法上的改变，而首先是一种观念上的转变，这就是说，每一个纳税人，他知道自己在尽国家宪法规定的向国家依法纳税的义务。实行主动申报纳税的，搞得好的地方，已经到了纳税户的80%左右这样做了，慢一点的地方也已到了50%左右，今后我们还要大力推进这项工作。（3）推行了公开办税的制度。这次在福建的几天，我事先没有通知，临时在路边停下，看了一个徐墩税务所，这个税务所搞得不错，这个所把所管辖的各种税的税目、税率公布上墙和每一个专管员的职责、任务以及每一个专管员

管哪些户、这些户的纳税情况怎么样都公布上墙，让纳税人到税务机关一看，就感到很透明，这个税务所一共有多少人，各自管什么的，征税是怎么征的，有哪些税，税率是多少，各个纳税户交税的情况、欠税的情况怎么样，一看就很清楚，这就是公开办税。（4）减免税实行合议制。在强调统一税法、集中税权的同时，我们也在税收法律、法令、法规、规章制度里面给予地方以一定范围内的处理减免税的权限，由于发展的不平衡，由于意外的一些情况，由于天灾人祸，造成了企业的一些困难，要采取一些临时性的减免税措施，来帮助企业渡过难关，对这一些的减免税就要采取合议制的办法。换句话说，就是要经过集体的审议，不要一个人说了算。这样做，就可以防止在处理减免税的过程可能出现的一些弊端。

（九）坚持两手抓，加强了税务机关的思想政治工作和廉政建设

税务机关的廉政建设至关重要，税务干部成天与钱财打交道，他们又往往是单兵作战，高度分散，在这么一个情况下，稍微放松了政治思想教育工作，就很容易出问题，因此，一定要坚持两手抓，抓政治思想工作、抓廉政建设，力争把我们的队伍建设成秉公执法、清政廉明的好队伍。同时对已经发生的问题，要根据党的政策毫不手软地严加惩处。为了提高干部素质，包括政治素质和业务素质，在全国范围内正在形成一个学校教育的体系和在职干部培训的体系，干部培训也已经形成了一个多层次、多形式的体系。

（十）加强了税收的宣传教育和理论研究

近10年来，我们注意加强了这方面的工作。特别是近几年来，税收宣传工作是大大加强了。运用报纸、刊物、电

视、电影、广播、文学、艺术等各种形式来宣传税收，让税收概念深入人心，这样做，就可以使广大群众更好地理解税收，使税收工作有了一个比较坚实的群众基础。在税收的理论研究方面，我们也做了大量的工作，各级税务学会在新形势下阐述了许多规律性的东西。税务学会组织社会上的许多专家、学者和有志于税收事业的同志以及已经离开现职的老同志进行税收的理论研究，做了许许多多有益的工作，也取得了许多很好的研究成果。

上面讲的10点就是改革开放10年来税收工作所取得的一些重要的成就。当然，我们也要清醒地看到，我们的工作还有许多问题，还有许多缺点和许多不足之处，还有许多需要改进的地方，所以，我们要花更大的精力，更加艰苦持久地努力，把应该解决的问题尽快地解决好。所以说，存在问题也就是我们所面临的挑战。我们要把税收工作继续推向前进，那么，税制还有待于进一步的理顺；税收的法制建设还有待于进一步地健全，以法治税的原则要坚持不懈地、始终不渝地坚持下去；税收的征收管理还有待于进一步加强；一系列税收的理论问题还有待于进一步地研究，这就是我们所需要解决的问题和面临的挑战。

二、当前我国税收工作的形势和任务

要分析税收工作的形势，首先要分析一下当前整个的经济形势，因为税收工作的形势离不开整个经济形势这个大局。那么整个经济形势是怎么样的呢？用李鹏总理7月11日在国务院第九次全体会议上的提法：总的来说，1990年以来的治理整顿、深化改革进一步取得明显的成效，我国经济的

整个趋势继续向好的方向发展，可以说最困难的时期已经或者正在度过。同时又指出，我国的经济生活中一些深层次的问题尚未解决，整个经济形势仍然存在着相当严峻的一面。

经济形势正在向好的方向发展，它的标志是什么呢？第一，工业生产开始回升。大家知道，1990年一季度全国的工业生产速度出现了负增长，这是由于多年来造成的问题，实行治理整顿之后，出现了负效益，这是在预料之中的。但是，我们国家要发展生产力，要满足各个方面的需求，就必须保持一定的增长速度。一季度出现的增长率很低的情况现在开始有所转变，6月份的生产比上月增长了5.9%，7月份增长了2.9%，预计8月份的工业生产增长4.2%，1~6月全国工业总产值比上年同期增长2.2%，1~7月份增长幅度是2.3%，按8月份又增长4.2%来推算，我估计1~8月份增幅是2.4%或2.5%。同时，产品结构继续有所改善，过去比较紧张的原材料、能源、支农产品都保持了比较高的增长势头；轻纺产品和机电产品，通过努力，扩大国内销售，增加出口，并从5月份开始上升。第二，农业的形势比较好。1990年夏粮是历史上最高的丰产年份。据统计，夏粮产量接近1亿吨，比1989年增产400多万吨。秋季农业形势从全国范围来看也是好的。虽然有这样那样十分频繁的灾情，如四川、福建的水灾，安徽和江苏南部的旱灾，淮北地区的洪涝灾害，等等，但是，流域性的全国范围内的大灾，到目前为止还未出现。因此，预计1990年秋收的情况是比较好的。第三，物价比较平稳。零售物价指数6月份的当月比1989年只增长了2.6%，7月份比1989年只增长了2.4%，1~7月份全国零售物价指数比1989年同期上了3.4%，因此，现在城乡人民都承认我们零售的物价水平1990年以来是

相当平稳的。这对促进社会人心的稳定、大局的稳定起到了重要的作用。第四，银行的货币回笼和信贷投放都比较好，1990年上半年，全国货币净回笼××亿，银行的贷款余额比1989年同期增加×××亿元，信贷结构得到了比较合理的调整，支持了农产品的收购和工业生产的回升。第五，固定资产投资逐步回升，这种回升是在总量得到控制的前提下取得的。从结构上看，全民所有制单位的固定资产投资有了一定的增长，重点建设进展较好。第六，出口保持了较好的势头。上半年的出口总数比1989年同期增长了15.4%，1～7月出口总值是××亿美元，比1989年同期增长15.5%，进口××亿美元，比1989年同期下降17.8%。上半年我们的外汇储备增加了×亿美元，所以这一点对提高我国偿还外债的能力和金融信誉，都将起到重要的作用。在整顿经济秩序，特别是流通秩序，清理整顿公司，加强市场管理、物价管理等方面，也都取得了不同程度的进展。1990年以来整个经济形势是向好的方向发展，最困难的时期已经度过或正在度过。当然，这仅是对全国整体而言。每一个省、每一地区、每一个行业的情况都有所不同。有些省份的增长速度还是相当高的。广东省的增长速度还是在10%以上，福建省增长7%，当然也有些地方还是负增长。

那么，经济形势严峻的一面，一个核心的问题就是经济结构调整远远没有完成，经济效益低下的状况还远远没有解决。所以我们要注意研究如何提高经济效益。当前的经济效益不仅没有提高，而且还在继续下降，企业亏损户不仅没有减少，而且还在增加，现在全国有30%的全民所有制企业都亏损，企业的产值率或税利率都是在下降。要解决经济效益逐步提高的问题，这是一个非常复杂非常艰苦的一个系统工

程。但是我们必须要走这一条路。效益提不高，光有一个速度，我们的物质财富和有效供给是不可能有一个持久增长的基础的。我们的经济也是脆弱和经不起风吹草动的。那么我们的四个现代化建设是没有前途的。财政的状况也不好。1990年人代会通过的国家预算赤字是××亿。现在有一些原先年初设想要采取的增收措施，由于种种原因出不了台，这将要影响一大块，有一些方面的开支还要继续增加，比如我们要加强公、检、法，国防还要增加投入，农业要增加投入。因此，1990年财政可能面临很大的困难。而这个困难，在1990年过去以后，到了1991年可能还转不过来。因为内债偿还的高峰已经到来，偿还外债的高峰也即将到来。而增加收入由于效益上不去，光是靠增产速度，从速度上采取一些措施，这是有限的。所以，我们对经济形势，既要看到向好的一面发展，同时也应看到我们还面临相当严峻的一面。经济工作里面一些深层次的问题还没有得到解决。因此，还要继续艰苦地努力。

经济形势是这样，税收的形势又是怎么样呢？1990年以来，税收收入的进度缓慢，欠税大幅度地增加，地区之间完成的情况也很不平衡。要完成1990年收入任务的难度很大，但是任务必须完成，这是第一句话。第二句话，以法治税、促产增收、强化征管都取得了新的进展。但是按应有的要求还任重而道远。税收的进度情况，7月份，全国税务机关组织的各项收入是××亿，1～7月份的累计，完成各项的总收入是××亿，比1989年同期增长5.6%，完成全年计划的51.7%。7月份，工商税收征收××亿，比1989年同期下降1.8%；1～7月份累计，工商税收完成××亿，比1989年同期增长3.9%，完成年度计划的52.6%。1～6月份全国

企业的欠税已经超过××亿，其中工商税收这部分的欠税是××亿、关税×亿、其它就是企业欠缴的所得税（即欠缴的承包收入）。那么这个进度说明几个什么问题呢？第一，1～7月份比1989年同期增长3.9%，这个增长率大大低于全年要求增长9.5%的要求。第二，1～7月份进度只占全年计划的52.6%，按正常情况，到第7个月的收入，一般地讲，应当要占全年计划的55～56%，这才是一个比较合理的进度。而现在比这个进度少了三个百分点，大体欠税是欠了一个月的收入，而且欠税是比1989年年底增加的。以工商税为例，1989年12月底全国工商税收的欠税×亿，可是1990年7月底工商税的欠税就是××亿，多欠了×亿。我们要求新欠不再发生，陈欠要清理回来，而现在是陈欠没有清理回来，新欠在继续增加，由此可见，1990年要完成这个收入任务的难度很大，但是这个任务又是必须完成的。那么，面对这样的形势，我们的工作、思想、决心应该放在什么起点上呢？我们说，我们思考问题、部署工作，所下的决心应该放在确保完成1990年全年税收计划这个起点上。我们同时也希望有些省份能够超额完成。当然还会有某些省份只能接近完成，甚至还会有个别省市由于某种原因完不成任务，但是要确保全国总体上完成任务。我们认为，确保完成全年税收计划，既有客观必要性，又有现实可能性，当然也有工作的艰巨性。我们的税收计划是经过全国人大批准的，作为政府机关，必须对人大负责，确保计划的实现，这对于保证财政大局，乃至对全国大局的稳定都具有十分重要的意义。这不仅是经济问题，而且是政治问题，如果税收短收一大块，财政就要“赤字”一大块，银行钞票又要多印一大块，物价就稳定不下来，就又要人心惶惶，因此我们要千方百计，尽最大