

浙江税收优秀论文集

1998 年度

ZHEJIANG
SHUISHOU
YOUXIU LUNWENJI

主 编 钱宝荣
副主编 黄旭明 王小平 姚稼强



杭州大学出版社

1998年度 浙江税收优秀论文集

主 编 钱宝荣

副主编 黄旭明 王小平 姚稼强

杭州大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

1998 年度浙江税收优秀论文集/钱宝荣主编. —杭州:
杭州大学出版社, 1999. 6
ISBN 7-81069-003-5

I. 19… II. 钱… III. 税收管理-浙江-1998-文集
IV. F812.42-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(1999)第 27636 号

1998 年度浙江税收优秀论文集

主 编 钱宝荣

副主编 黄旭明 王小平 姚稼强

*

杭州大学出版社出版发行
(杭州天目山路 34 号 邮编 310028)

*

余杭市人民印刷有限公司印刷

850mm×1168mm 1/32 12.75 印张 320 千字

1999 年 6 月第 1 版 1999 年 6 月第 1 次印刷

印数:0001~3100 册

书号:ISBN 7-81069-003-5/F·001

定价:20.00 元

前 言

1998 年是中国实行改革开放的 20 周年,也是我们党和国家在发展历史上经受了严峻考验并取得了辉煌成就的一年。1998 年,我省和全国一样,改革开放和现代化建设都取得了新的成就。我省各级税务机关和广大税务干部在省委、省政府和国家税务总局的正确领导下,面对亚洲金融危机对经济带来的影响和部分地区遭受暴雨、洪水、台风等自然灾害袭击的影响,坚持以邓小平理论和党的十五大精神为指针,紧紧围绕落实中央提出的“保证全国工商税收增收 1000 亿元,确保财政预算的完成”这一中心任务,坚定不移地推进依法治税,切实加强税收征管,克服了前所未有的困难,付出了前所未有的努力,圆满完成了国家下达我省的工商税收增收指标,为全国和我省经济发展和社会稳定做出了积极贡献。在这一年里,我省的税收学术研究活动,在国家税务总局、中国税务学会、中国国际税收研究会和浙江省社会科学界联合会的正确领导下,在全省各级税务部门领导的重视支持下,在广大税务干部和税务学会会员的积极努力下,也取得了丰硕的成果。

1998 年,国家税务总局、中国税务学会布置我省的税收调研课题是:“所有制结构调整对税收的影响及其对策”。中国国际税收研究会布置我省的税收调研课题是:“国际上对税、费形式运用的

借鉴研究”。上述两个课题我省确定 31 个市县重点调研。各级税务学会还紧密配合行政开展了“税收与 GDP 的关系”、“加强市场税收管理”和“加强增值税管理”三个课题的调研。各调研单位的领导都极为重视,积极组织力量,开展了深入的调查研究,撰写了理论联系实际、有情况、有分析、有建议、质量比较高的税收论文或调研报告。省局于 7 月份召开了税收理论政策研讨会,会后撰写综合调研报告,已分别提交中国税务学会、中国国际税收研究会专题研讨会大会交流。据不完全统计,1998 年全省广大税务干部和学会会员共写了 4000 余篇税收论文和调研报告,省局和不少市县局领导都带头搞税收调研。我省税收学术研究活动已蔚然成风,令人欣喜!

为了进一步推动税收学术研究活动的蓬勃开展,使更多的高水平学术成果脱颖而出,更好地为税收工作服务,我们组织各市县开展了税收优秀论文的层层评选活动。省里于 1999 年 1 月在宁波召开了全省 1998 年度税收优秀论文评审会,聘请省和市地税收理论政策水平较高、税收实践经验丰富的 29 位同志组成评审委员会,进行了认真评审,共评出省级优秀论文和调研报告 53 篇,编印出版《1998 年度浙江税收优秀论文集》,以反映我省税收学术研究领域的丰硕成果!

这次评审入选的论文,有税收学术论文,也有税收调研报告;有集体创作的,有个人撰写的,也有大专院校学者、教授的研究成果,其中中青年财税理论研究会税收理论研究骨干的研究成果占绝大部分,形势十分喜人。从具体内容看,研究企业改制对税收影响及对策的 15 篇,研究非公有制经济发展与税收对策的 6 篇,研究借鉴国际经验规范我国税、费形式运用的 10 篇,研究完善和改革所得税、地方税等税制的 6 篇,研究深化税收征管改革和加强税务稽查的 9 篇,研究依法治税和加强增值税征管的 7 篇。上述优秀论文,内容丰富,主题突出,观点鲜明,论据充分,说理透彻,富有新

意,有较高的理论水平和实用价值,展现了我省税收学术研究领域不断开拓的深度,可供各级领导和广大读者作学术研究和政策决策及改进工作的参考。

参加《1998年度浙江税收优秀论文集》评审编辑工作的有:

钱宝荣、黄旭明、王小平、姚稼强、孙克观、项新民、徐海荣、叶新、沈炜、沈海山、许联友、卢同善、毛辅庭、王继祖、祝维生、周厚根、陈仕明、顾根兴、夏月龙、施祥生、施家元、吴加莆、方联翩、斯柏青、叶泮、朱象能、谢维荣、张炘;国家税务总局《税务研究》编辑部编辑程雪松同志也专程到会参加评审,在此一并表示谢意!

本论文集因篇幅有限,还有许多优秀论文未能选登;编审中也难免有不尽完善之处,敬请作者和读者谅解、指正。

浙江省国家税务局
浙江省地方税务局
浙江省税务学会
浙江省国际税收研究会

1999年1月

目 录

企业改制对税收的影响及对策的研究

浙江省国家税务局
..... 浙江省地方税务局 课题组(1)
浙江省税务学会

借鉴国际经验 规范我国税费运用形式的研究

浙江省国家税务局
..... 浙江省地方税务局 课题组(12)
浙江省国际税收研究会

关于社会主义市场经济条件下税收改革的思考

..... 钱宝荣(22)

创建适合浙江实际的税收征管新体系

..... 钱宝荣 缪慧频(36)

所有制结构调整对税收的影响及对策

..... 宁波市国家税务局 课题组(44)
宁波市税务学会

企业改制与税收问题的探讨 杭州市税务学会课题组(54)

企业改制中的税收思考 绍兴市税务学会课题组(60)

探讨深化国企改革对税收的影响及对策建议

..... 湖州市地方税务局 课题组(65)
湖州市税务学会

企业转制涉税问题的调查与分析

台州市财政局
..... 台州市地方税务局 课题组(73)
台州市税务学会

企业改制税收问题的调查与思考

..... 嘉兴市国家税务局课题组(80)

企业改制对地方税收的影响及对策

..... 嘉兴市地方税务局课题组(89)

股份合作制企业产权界定有关财产处理的思考

..... 温州市地方税务局课题组(97)

推行股份制的若干税收问题研究

..... 象山县国家税务局 课题组(103)
象山县税务学会

企业改革对税收工作带来的机遇和挑战 王国泉(109)

转制企业存在的税收财务问题及对策 胡雪峰(117)

深化税收改革 促进现代企业制度的建立 王延生(125)

资产重组与税制关系研究 陆晓冬 林必清(133)

非公有制经济发展与税收对策探讨

..... 舟山市地方税务局 课题组(142)
舟山市税务学会

探讨国有小型企业承包租赁经营后的税收问题

..... 舟山市国家税务局 课题组(149)
舟山市税务学会

国有小型企业承包经营对税收的影响及对策

..... 诸暨市国家税务局课题组(154)

个体经济的发展与税收征管

- 乐清市国家税务局
..... 乐清市地方税务局 课题组(159)
乐清市税务学会
- 加强个体税收管理刍议 吴承东(170)
- 浅谈征管改革后如何加强个体私营税收管理
..... 温岭市国家税务局 课题组(176)
- 费改税若干问题的探讨
..... 丽水地区税务学会 课题组(184)
丽水市国家税务局
- 收费改革和费改税 桐乡市税务学会 课题组(193)
- 略论税外收费的治理 诸暨市地方税务局 课题组(204)
- 借鉴国际经验 推进我国“费改税”改革研讨
..... 江山市地方税务局 课题组(211)
江山市税务学会
- 税费分流 规范地方政府收费的必然选择 郑备军(219)
- 清费改税 势在必行 王建平(230)
- 行政事业单位收费现状及改革建议
..... 象山县财政局 课题组(236)
- 对改革原竹税费征收的思考 徐国云(243)
- 土地资源管理中税与费的探讨 戴志杰(246)
- 地方税改革的思考 劳晓峰(256)
- 地方税体系建设的探讨 金 瓯(263)
- 企业所得税若干问题研究
..... 丽水地区地方税务局 课题组(268)
- 完善个人所得税制 加强个人所得税征管 陈宝根(275)
- 个人所得税制公平性的几点思考 徐 政(283)

暂停征收固定资产投资方向调节税刍议	温州市地方税务局课题组(287)
论市场经济条件下加强地税稽查工作	谢继良 斯光浩(292)
深化税收征管改革所面临的问题和建议	吴 境(301)
税收稽查与监控	励松杰(306)
大力推进地方税征管改革	陈 鲁(314)
浅议地方税征管改革	俞志龙 史 奋(322)
对纳税人实施有效监控的探讨	蒋建蓉(330)
税务登记的问题及对策	朱可夫(335)
治理企业欠缴地税几点建议	陈仕明 叶芳儿(340)
坚持依法治税 正确行使党和人民赋予 我们的征税权	项正国(345)
论依法治税	宁波市税务学会 宁波市国家税务局 课题组(348)
试论税收的规范执法	许光烈(364)
税收法制与税收实践	夏月龙(374)
当前税法宣传存在的问题及对策	余绍建(382)
地税征管机构设置及其职能探讨	温州市税务学会课题组(386)
对现行增值税征管的几点思考	林 静(393)

企业改制对税收的影响及对策的研究

浙江省国家税务局

浙江省地方税务局 课题组

浙江省税务学会

江泽民总书记在党的十五大报告中指出,“深化国有企业改革,是全党重要而艰巨的任务”,“公有制实现形式可以而且应当多样化。一切反映社会化生产规律的经营方式和组织形式都可以大胆利用。要努力寻找能够极大促进生产力发展的公有制实现形式”。这对我国的经济体制改革,对我国现代企业制度的建立,都具有重要的指导意义和巨大的推动作用。当前,全国各地都在紧锣密鼓地推行以股份制和股份合作制为主的多种形式的产权制度改革。随着产权制度的改革和所有制结构的调整,一些跨地区、跨行业、跨所有制的大企业集团的出现,大量混合所有制经济和私营、个体等非公有制经济的发展,都给税收工作带来了一系列新情况、新问题。浙江省根据国家税务总局、中国税务学会的布置,组织 26 个市县进行了调研,并召开了专题研讨会,对企业改制的进展情况和税收如何支持、配合企业改制的对策,作了一些初步的探讨。

一、企业改制正面向纵深发展

我国改革开放以前所有制结构比较简单,主要是全民所有制(即国家所有制)和劳动群众集体所有制两种。党的十一届三中全

会以后,我党认真总结了以往在所有制问题上的经验教训,制定以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的正确方针,逐步消除了所有制结构不合理对生产力的羁绊,出现了公有制实现形式多样化和多种所有制经济共同发展的局面。

浙江省在 1995 年时有国有大中型企业 566 户、国有小型工业 2581 户、乡镇集体企业 75915 户,个私经济已发展到有私营企业 71556 户、个体户 154 万户。近几年来,通过贯彻落实中央制订的《全民所有制工业企业转换经营机制条例》和浙江省制订的《关于进一步完善乡镇集体企业产权制度改革的若干意见》,特别是通过认真学习、贯彻党的十五大精神以后,进一步推进了调整完善所有制结构和加快国有企业改革的步伐。截至 1998 年 6 月底止,浙江省已有企业集团 1115 户,资产总额达 1400 多亿元,其中省及省以上批准的 315 户,市批准的 800 户;年产值 500 万元以上的工业有:国有经济 2023 户,股份制经济 847 户,集体经济 7073 户,外商及港、澳、台投资经济 1686 户,个体、私营经济 1262 户。全省国有企业、城镇集体企业改制面已占这两类企业总户数的 56.2%,其中国有企业改制面已占国有企业总户数的 60.4%。尤以 1998 年上半年企业改制进度更为加快,全省国有和城乡集体企业共有 3843 户实行了多种形式的改组改制,其中国有企业 666 户。这些改制企业中,改制为非上市股份公司的 33 户、有限责任公司的 1590 户、股份合作制企业的 881 户、中外合资企业的 176 户、被兼并 205 户、合并 38 户、破产 98 户、拍卖 795 户,总共盘活存量资产 141 亿元、吸纳增量资产 30 亿元。另外,还有为数众多的农村村办企业,通过承包、出售等形式,多数已成为私营、合伙或个体经营,个体、私营经济又有了新的发展。

当前,企业改制的特点:一是覆盖面广,不仅国有企业积极推行改制,而且大量的城乡集体企业也加入了改制行列;二是形式多样,在产权制度改革方面,有组织大企业集团、股份制公司、有限责

任公司、股份合作制、中外合资企业以及破产、兼并、拍卖等多种形式；在经营管理方式方面，也有承包、租赁、委托经营、抽底承包等多种形式；三是步伐加快，不少市县预计到 1998 年年底，能基本完成国有企业和城乡集体企业的改制工作。全省现已初步形成了以股份制、公司制为基本形式，以优势企业集团为支柱，以企业兼并联和和产权转让为重组手段，以股份合作制、合伙经营等中小企业为基础的企业改革发展格局。企业通过改制，生产要素得到了优化组合，管理机制发生了新的变化，彻底改变了原来有些企业厂长负盈、企业负亏、银行负债、政府负责的局面，从而提高了经济效益，也扩大了税源。

二、企业改制对税收工作带来的新情况新问题

企业改制、建立现代企业制度，是社会主义市场经济体制的客观要求，也是深化国有企业改革的重要举措。企业改制，为企业注入了新的活力，也为扩大税源增加了潜力；但是，也为税收工作带来一些新情况、新问题。

1. 组建大企业集团带来的税收问题

(1) 纳税人需重新界定

大企业集团的财务核算形式比较复杂，有紧密型的，有松散型的，也有紧密松散结合型的。这就带来纳税主体认定的复杂化，不仅所得税纳税人需重新界定，流转税纳税人也需重新界定，增值税一般纳税人也应重新审核认定。

(2) 纳税环节变动带来地区间税源转移

在组建大企业集团过程中，跨地区、甚至跨省市搞兼并联的较多。如浙江省仙都啤酒发展公司和湖州制药厂均被广东省“三九”集团兼并，成为该集团的分支机构，如由总机构统一核算盈亏，不仅企业所得税要从浙江转移到广东，而且企业通过内部转移定

价等手法,一部分增值税也会从这一地区转移到另一地区,这将会严重影响到原企业所在地政府的收入和税收收入计划的完成。

(3)混合所有制经济难以划分企业所得税入库级次

现行企业所得税制是按企业的隶属关系来确定收入的归属,中央企业归中央财政收入,地方企业归地方财政收入。组建企业大集团,多数是既有中央企业,又有地方企业,而且很多是多种经济成分的混合所有制经济。这对划分企业所得税入库级次带来很大困难,影响到中央和地方的收入分配格局。

(4)部分企业集团利用税收优惠地区设“窗口”避税

目前国家对经济特区、经济技术开发区都制定了不同的税收优惠政策。据反映,外地有些经济技术开发区还自订规章,增值税也搞财政返还,以诱导外省、外县投资。浙江省萧山市有两户企业集团在组建中到外地某开发区设立“窗口”,投资几百万元,买了2幢房子,派出几个人在那里搞开票运作转移税负,一年获得税收优惠5226万元;该市有10余户企业集团采取上述手法避税,国家一年损失税收上亿元。

上述问题,不仅大企业集团在组建中存在,中型企业在改组、联合、兼并过程中也都不同程度地存在,迫切需要研究提出相应的税收对策措施。

2. 放活小型企业后带来的税收问题

(1)部分纳税户不办税务登记偷逃税收

企业改制过程中,税务部门普遍未作为经济执法部门参与改制过程,因而无法从正常渠道获得企业改制的信息。一些小型企业出售、租赁或承担经营后,不到税务部门办理税务登记,不办理纳税申报,税务部门征收大厅的电脑里也无从反映,出现不少漏户。浙江省湖州市今年7月组织160名税务干部仅对市区应纳税户进行“地毯式”的清查,就查获不办税务登记、不申报纳税的漏征户200家,占被查户数的9%。

(2)部分纳税户只按承包额申报纳税少缴税款

中小型商业企业在改制中,多数是搞承包和租赁经营,有的是整个企业搞承包、租赁,也有的把柜组承包、租赁给个人,经营不能统一管理,真实营业额难以控制,经营利润根本不了解。对这类纳税户目前多数地区都只按承包额计算纳税,使国家税收少收了一大块。

(3)改制为个体的业户普遍不建账证使税收征管丧失了基础

小型国有企业和集体企业的改制形式,多数是出售给私营和个体经营,使个体私营经济的比重迅速扩大。浙江省湖州市的个体户,1996年底为2.8万户,1997年底增加到3.2万户,一年增加了近4000户(还未包括为数不少不到税务部门办理登记的业户)。这些新增个体业户的纳税意识淡薄,普遍不建账证,即使建账也不如实记载,销售不开发票,财务管理混乱,使税收征收管理丧失了基础。

3. 大中小型企业改制中带来的税收共性问题

(1)欠税清理的难度增加

企业改组改制,特别是兼并、联合和破产,多数涉及欠税处理问题。不少企业企图乘改制之机,“甩掉”欠税包袱,所谓让新企业轻装上阵,把欠税仍挂在老企业账上,新企业不承担老企业欠税责任,实际上老企业已成了空架子,有名无实,根本没有偿还欠税能力,变成了“死欠”。有的甚至老企业注销,原有欠税也不划转新企业承担还欠责任。

企业破产,根据国家有关法规,清偿顺序应该是:破产费—职工安置费—所欠职工工资和劳动保险费—所欠税款—破产债权,但因受各方利益驱动的影响,欠税清偿顺序往往被后置。宁波市去年16户企业破产,欠税1686万元,实际清缴仅31万元,仅占欠税总额的2%。大量的欠税,也变成了“死欠”。

造成上述问题的原因:一是不少企业纳税观念不强,有“甩包

袱”思想；二是有的地方政府片面考虑地方和企业的利益，也支持企业避缴欠税；三是税务部门未参与企业改制过程，事先未掌握情况；四是部分破产企业确属资不抵债，无力清缴欠税。

（2）亏损弥补的界限不清

现行税法规定，纳税人发生年度亏损的，可以用下一纳税年度的所得弥补，延续弥补期最长不得超过5年。企业改制前，有不少企业存在尚未弥补的经营亏损。企业改制后，对这部分经营亏损，在税法规定的弥补期限内，可否用兼并、合并和存续企业以后年度经营所得弥补，规定不够明确。现在有些企业在改制中，兼并了一些亏损大户，取得了巨额亏损弥补权利，如一律允许用以后年度的经营所得弥补，国家对这些企业一二年内就征不到企业所得税。

（3）优惠政策待重新修订

现行税法规定，对校办企业、民政福利企业、“菜篮子”工程、新办“三产”企业、安置待业青年以及新办中外合资企业，等等，都制订了一系列税收优惠政策。这些税收优惠政策大多是区别不同所有制经济性质而制订的。随着股份制的推行和发展，不同经济成分相互渗透的混合所有制经济比重大幅度上升。在企业改制过程中，有些企业为了取得减免税资格，有意与校办、民政福利等享受税收优惠政策的企业合并；也有些企业将原经营业务分离出来办所谓新“三产”企业，在税收优惠政策上钻空子。因此，现行的税收优惠政策急需重新研究修订。否则，不仅会造成国家税收的大量流失，而且也会对企业资产优化组合产生误导。

在企业改制过程中，无论是抓好大的，还是放活小的，反映在税源的变化上，反映在税制的适应上，反映在税收的征管上，都带来一系列新情况、新问题。

三、支持并配合企业改制的税收对策

税收是国家组织财政收入和实现宏观经济调控的重要手段。党的十五大提出了社会主义初级阶段所有制结构的基本模式后,大大地推动和加快了企业改制的步伐,在税收工作上也带来了一系列新情况新问题。税务部门必须针对企业改制中反映的问题,从组织收入、完善税制、加强征管三个方面采取有效对策措施,以支持、促进并紧密配合企业改制工作的顺利完成。

1. 在组织收入上应采取的对策措施

(1) 要积极参与企业改制

税务部门要积极投身于企业改制,主动参与改制企业的清产核资、资产评估、资产核销、产权界定等全过程,从中获得税源变化的第一手资料,了解税制上、征管上存在的问题,以便及时研究采取相应有效的对策措施;要依据税法规定,积极向有关部门提出税收处理意见;特别是当地出台有关促进企业改制政策时,要当好参谋。工作要做到“三勤”:对党政领导要勤汇报,积极提出建议供决策参考;对有关部门要勤解释,增进相互理解;对企业要勤宣传,辅导解答改制中有关税务问题。

(2) 要深入了解税源变化

所有制结构调整,意味着生产要素的重组和纳税主体的变动,势必带来税源结构的变化,既涉及到中央和地方的收入分配,又关系到地区间税源的转移,也影响到当地的财政收入。对此,首先应树立全局观念,一切从有利于企业改制、有利于生产发展出发,不得因片面考虑税源转移而干扰改制工作的进行;其次对税源转移数额确实特大的,转移双方税务机关应把税源转移的数额核对清楚,分别上报上级税务机关,以便通过调整地区间税收计划和财政收入基数来加以解决。