

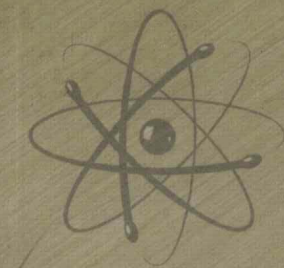
改革

GAIGEYUTANSUO

与

探索

——吉林省税务科研优秀论文集



1995-2000

●主 编 赵晓明 唐志萍

1995 年 ~ 2000 年

改革与探索

——吉林省税务科研优秀论文集

主 编：赵晓明 唐志萍
副主编：高光祖 蒋立勋 王宝文
李祥龙 王华君 刘家芳
王福春 马运涛

吉林大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

改革与探索: 吉林省税务科研优秀论文集/赵晓明编. —长春: 吉林大学出版社, 2001. 4

ISBN 7-5601-2487-9

I. 改... I. 赵... III. 税收管理·研究-中国·文集 N.F812.42 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 006835 号

改革与探索

主编 赵晓明 唐志萍

责任编辑、责任校对: 沈广起 封面设计: 张沐沉

吉林大学出版社出版 吉林大学出版社发行
(长春市解放大路 125 号) 吉林大学印刷厂印刷

开本: 850×1168 毫米 1/32 2001 年 7 月第 1 版

印张: 18 2001 年 7 月第 1 次印刷

字数: 480 千字 印数: 1—10 000 册

ISBN 7-5601-2487-9/F·460 定价: 25.00 元

前 言

1995年~2000年,是我们党和国家历史上非常重要而又极不平凡的时期。在以江泽民同志为核心的党中央领导下,我国顺利地恢复了对香港、澳门行使主权,成功地召开了党的第十五次全国代表大会。我国改革开放和现代化建设继续向前迈进,国民经济保持了“高增长、低通胀”的良好发展势头。我省和全国一样,各个方面的工作都取得了新的进展,税制改革正在顺利进行,税收征管改革已经迈出了新的步伐,一个适应社会主义市场经济和现代税制要求的税收征管运行机制正在形成。在税收学术研究方面,各级国家税务局、地方税务局和税务学会都认真贯彻朱镕基总理提出的“财政部、国家税务总局和经济理论界要共同研究、参照世界各国的经验,写出一批加强和完善税制改革的有理论、有实践、能操作的高水平文章”的指示,掀起了一个税收学术理论研究的新高潮。

1995年~2000年,我省各级税务学会先后进行了6个方面的课题研究:一是关于税收征管制度改革问题的研究;二是关于深化税收征管改革、促进税收工作中心“两个转移”的研究;三是关于优化税收服务的研究;四是企业改制对税收影响及对策的研究;五是关于费改税课题的研究;六是关于完善地方税体系的研究。全省各级税务机关和税务学会的领导都极为重视,积极组织力量,开展了深入细致的调查研究,撰写了一大批理论联系实际,有情况、有数据、有分析、有建议、质量比较高的优秀论文和调查报告。我省承担的6个调研课题,撰写的6篇学术论文,连续6年被评为优秀成果,先后在中国税务学会召开的全国税收理论研讨会上进行交流,并入选中国税务学会编著的论文集。据不完全统计,6年间,全省广大税务干部、社会各界的税收理论

工作者共撰写税收论文 4000 多篇，进一步推动了税收工作的健康发展。

为了进一步推动税收学术理论研究，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，我们借助吉林省税务学会换届之机，组织开展了税收优秀论文的层层评选活动。通过逐级认真评审，共评出优秀论文 138 篇，其中有 5 篇在全国税务系统优秀论文评选中荣获一、二、三等奖。我们从中选编 85 篇，编辑出版这本吉林省税收优秀论文集，以反映 6 年间税收学术研究的丰硕成果。它既是对 6 年来税收理论研究成果的大检阅，也是向新世纪敬献的一份厚礼。

这次评审入选的论文，大多数是围绕 6 个调研课题撰写的，内容非常丰富。这些论文，有集体创作的，也有个人撰写的，其中，中青年税收理论骨干的研究成果占绝大部分，形势十分喜人。从内容方面看，研究新征管模式内涵关系的有 8 篇；研究优化税收服务体系的有 6 篇；研究强化税收稽查体系的有 4 篇；研究新征管模式保障机制的有 6 篇；探讨企业欠税成因的有 6 篇；研究企业改制后税收征管的有 4 篇；研究建立地方税体系的有 4 篇。

上述论文主题鲜明、观点明晰、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，反映了广大税务工作者和税收理论爱好者的研究水平，可供各级领导机关和广大读者在今后的学术研究、科学决策及改进工作的过程中加以参考。

本论文集因篇幅有限，还有许多优秀论文未被选录。由于编审者水平所限，难免有不尽完善之处，敬请作者（论文）、读者谅解或指正。

吉林省税务学会
吉林省国税局
吉林省地税局
2001 年 1 月

目 录

前 言	(1)
以“三个代表”重要思想指导全省国税工作	赵晓明 (1)
适应加入 WTO 的要求 转变税改职能	唐志萍 (8)
统一思想 整体推进 全面深化税收管理改革	孙云志 (20)
关于财税部门促进县域经济发展 几个问题的研究和思考	高光祖 (26)
推进税制改革 促进经济发展	王宝文 (36)
强化税收法制建设 全面推进依法治税	李林瑞 (41)
在加强中改进 在巩固中创新 ——关于全省国税系统思想政治工作的 调查与思考	史铁军 (54)
转变观念 实现税收工作重心向征管转移	李祥龙 (63)
浅析社会主义市场经济是法制经济	蒋立勋 (66)
努力提高税收科学管理水平 为吉林经济入世保驾护航	李祥龙 刘家芳 (75)
借鉴美国经验 完善我国地方税体系	张瑞利 (83)
依法治税构成要素及相关问题的思考	王华君 (95)
建立现代企业制度与完善税制体系	高 莉 (106)
组建大企业集团对税收的影响及其对策	秦宝荣 (114)
试论“两个转移”的依据、核心和创新	曾家忠 (120)
立足法制的角度 构建“三位一体” 的税收征纳模式	赵 峰 (130)
实施新征管方案的现实思考	郭晓辉 (136)
关于加强和规范办税服务厅建设的若干思考	刘家芳 (142)
抓大放小 国企改革对税收的 影响及其对策	吉林省税务学会 (150)

加快发展个体私营经济若干问题的思考	黄晓菊 (163)
把农村税费改革作为费改税的突破口 ...	吉林省税务学会 (172)
建立地方税体系的构想	吉林省税务学会 (185)
关于现行税制结构的思考	吉林省税务学会 (195)
合理划分中央和地方政府的事权、财权和税权	
进一步完善地方税体系	马运涛 (201)
增值税专用发票管理使用中的	
问题及对策	吉林省税务学会 (211)
坚持学会宗旨 服务税收工作	吉林省税务学会 (216)
关于吉林省行政事业性收费情况的	
调查与思考	吉林省税务学会 (225)
大力培育财源 加快发展吉林经济	吉林省税务学会 (234)
关于税收促进经济发展问题的探讨与研究	王福春 (242)
税制建设应协调处理的几大关系	李万甫 王珂 (252)
进一步贯彻落实新征管模式的若干思考	王铁勇 (259)
认清新形势 解决新矛盾	
全面做好国税工作	高峰 栾传波 (266)
关于纳税检查新模式的思考	王明明 (273)
实现重心转移 加强基层建设	万明辉 (277)
关于领导干部要讲政治的思考	朱开利 (281)
强化征收管理 做好农业“四税”工作	李桂林 (287)
浅谈领导班子内正职如何处理好	
与副职的关系问题	吴长润 刘延柱 (291)
论“专管制”的形成、发展与转换	韩钰华 (296)
国税工作与地方财政息息相关	刘希有 (302)
关于强化税收征管问题的思考	邓福 曹吉林 (305)
试论如何发挥国税部门职能作用 为招商引资	
和发展个体私营经济服务	靳晶辰 (311)
浅谈我国地方税种体系的设计	祖国富 (317)
关于廉政、勤政、严政的思考	刘刚 (322)

浅谈唯物辩证法在税收工作中的应用	崔禾盛 (327)
浅论税源建设应遵循的原则	许家臣 (333)
发挥地税职能作用 促进地方经济发展	苏永宽 (338)
坚持以生产力为标准 发挥税收的杠杆作用	王宏纲 (342)
关于加快建立新型税务稽查体制的调查与思考	于颖哲 (347)
加强执法监督 规范执法行为 ——谈谈如何发挥税收法制工作的 监督执法作用	孙喜强 (355)
试论分税制后如何构建地方税体系	裴德民 (357)
欠税之成因、后果 及治理对策	袁龙台 刘书圣 刘 承 (363)
试论国税机关执法监察	姜新旺 (372)
走出认识误区 加强思想工作	王金祥 (379)
分税制——地税机构设置与 隶属的逆向思考	王乐平 崔淑云 丁富有 (382)
论企业集团所得税制	游有旺 张运平 (390)
现行企业所得税存在的问题及完善的对策	刘淑兰 (399)
由安置下岗职工再就业引发的 税收问题的思考	邵 梅 吕月素 (404)
浅谈征管改革与配套措施	郭玉清 郭景林 (409)
谈谈我国税收宣传工作的基本特点	李 忠 (416)
浅谈企业改制中的税收问题 及解决办法	刘少梅 李 琦 (421)
浅议当前税收中的“漏征漏管”问题	董 然 韩富仁 (428)
地方税体系建设的若干思考	程广才 韩庆玲 (436)
现行税制的问题及对策	李伟明 (443)
再谈试行税务代理制度的难点及对策	高洪学 (446)
试论税务部门如何促进个体 私营经济健康发展	王 平 王云军 (451)
如何加强建安企业的税收征管	冯希山 (457)

适合中小城市深化税收征管改革的一种模式

——关于吉林省辽源市国税局深化

税收征管改革的调查	于子胜	栾传波 (461)
现行税收计划管理中存在的问题及对策	刘毅	(469)
税务稽查与税务服务的关系	商士英	张君 (476)
费大于税的成因及危害	隋振武	(481)
现代企业制度与现代企业所得税制度	王法锟	孙承 (487)
山区税收征管模式的选择		

——关于临江市国税局深化税收

征管改革的调查	吉林省税务学会、白山市税务学会	(491)
如何加强地税部门的行风建设	田斌	任金绪 (495)
税务稽查——攻坚克难天地宽	武克强	(500)
浅谈我市企业改制与地方税收	袁义	(505)
税收环境对治理欠税的影响		
及解决的对策	米凯	(512)
浅析税收工作中的短期行为	杨明岩	王芑 (518)
遏制企业欠税是巩固新税制的当务之急	孙录友	(525)
论个体经济的发展对税收征管稽查工作的要求	鄂文明	(528)
对当前组织税收收入工作中疑难问题的探讨	李向明	(532)
论新的税收征管体制	史利军	(537)
关于强化新形势下税务稽查工作的思考	李纯	(542)
对增值税会计中的几个认识与实践问题的探讨	张永清	(548)
对廉政建设责任观念的几点思考	刘启贵	(556)
引进四种机制 解决四个问题		
——关于双辽县国税局推进干部人事		
制度改革的调查	杜翰	(561)

以“三个代表”重要思想 指导全省国税工作

赵晓明

江泽民总书记关于中国共产党始终代表中国先进社会生产力的发展要求、始终代表中国先进文化的前进方向、始终代表中国最广大人民的根本利益的重要思想，是对党的性质、根本宗旨和历史任务的全新概括，是对建党近 80 年历史经验的科学总结，是对马克思主义建党学说的新发展，从根本上进一步回答了在充满希望和挑战的 21 世纪，我们要建设一个什么样的党和怎样建设党的问题。三个代表的重要思想，高屋建瓴，总揽全局，具有鲜明的时代特征，是推动新时期各项工作的强大思想武器，对于做好世纪之交的国税工作也具有极为重要的指导意义。全省各级国税机关要认真学习、深刻领会、全面落实三个代表的重要思想，自觉运用三个代表的重要思想指导国税工作实践，进一步强化与三个代表重要思想相适应的治税观念，抓住主要矛盾，突破难点问题，不断把全省国税工作提高到新水平。

一、切实抓好税收核心工作，努力建设一支高素质的国税干部队伍

治税与治队是辩证统一的关系，治税是中心任务，治队是中心工作，治税必先治队，治队务必从严。江总书记在省部级主要领导干部财税研讨班上提出：“从思想上、制度上、管理上采取得力措施，建设一支政治过硬、业务熟练、作风优良的财税干部队伍”；在江苏、浙江、上海考察时又强调：“我们党要做到三个代表，关键在于建设一支能够适应新形势新任务要求的高素质领

导干部队伍，特别是要培养和选拔好跨世纪担当重任的一批接班人”。因此，建设一支高素质的税务干部队伍，是税务机关落实三个代表重要思想的实际步骤，是摆在我们面前的紧迫任务。全省各级国税机关必须认真学习贯彻江总书记的指示精神，牢固树立以人为本的思想，按照“两手抓、两手都要硬”的工作方针，正确处理治税与治队的关系，全面加强干部队伍建设，为国税工作提供强有力的精神动力、智力支持和组织保障。

1. 要加强党员干部的思想建设。三个代表重要思想是总书记站在全局高度向全党发出的政治号召和动员。全省各级国税机关的广大党员干部要深刻领会三个代表的重要思想，进一步加强政治理论学习，树立正确的政治观念，在思想上与党中央保持高度一致。要带头实践三个代表的重要思想，自觉维护中央和上级的权威，执行中央和上级的决策，服从中央和上级的部署，认真贯彻落实党在新时期的各项路线方针政策，确保政令畅通。要做讲政治的表率，时时为大局着想，处处为大局服务，事事为大局工作，做让党满意的党员干部，做让人民放心的党员干部，做让上级信任的党员干部。

2. 要加强领导班子建设。在贯彻落实三个代表重要思想的工作实践中，领导班子的作用至关重要。全省各级国税机关的领导班子要从思想、组织、纪律、作风上全面加强自身建设，增进班子团结，形成工作合力。各级局班子成员都要以身作则、严于律己，自重、自醒、自警、自励，为广大干部做出表率。要突出抓好民主集中制建设，正确处理民主与集中的关系，提高决策的科学性和驾驭全局的能力，增强班子的凝聚力和战斗力。作为各级局的主要负责同志，要在贯彻民主集中制方面起到表率作用，正确处理揽权与放权的关系，真正使副职有权有责、有位有为。作为副职，要自觉维护班子主要负责同志的权威，发挥好参谋助手作用，承担起分管的工作职责，真正做到有所作为、到位不越位。

3. 要加强干部队伍建设。干部队伍的整体素质是做好工作

的根本保证。全省各级国税机关要大力加强对干部队伍的思想教育,积极探索和实践思想政治工作的新途径、新办法,创新形式,丰富内容,在尊重人、理解人、关心人、爱护人、引导人上多下功夫,把干部群众的意愿放在第一位考虑,真正使思想政治工作的主要责任者,既要言传,又要身教,用实际行动教育人、感化人、带动人。同时要树立忧患意识,准确把握干部的思想动态,把思想政治工作做到重大形势变化和重大工作部署之前,有针对性地解决好苗头性问题。要大力加强廉政教育,采取行之有效的治本措施,形成健全的监督制约机制,不断增强广大干部的廉政意识,做到警钟常鸣、防微杜渐,努力从源头上预防和治理腐败。各级局的领导干部要切实承担起职责范围内的党风廉政建设领导责任,认真落实反腐败三项任务,狠抓廉洁自律,加大案件查处力度,积极推进纠风专项治理工作,不断巩固和扩大反腐纠风成果。要大力加强培训教育,将税务教育的重心向公务员培训转移,有计划、分层次地举办培训班,抓好公务员初任培训、任职培训、业务培训、知识更新培训、计算机技能培训和法律知识培训,不断提高广大干部的知识水平和工作能力,以适应新形势下的国税工作需要。

二、切实抓好税收中心工作,为改革开放和现代化建设提供资金保障

组织收入是税务机关的基本职责,是极为突出的中心工作,也是实践三个代表重要思想的一个主要途径。因此,全省各级国税机关必须紧紧抓住这一中心,进一步强化法制观念,坚持依法治税,严格征收管理,努力做到应收尽收,确保完成全年任务。目前,如何处理组织收入与依法治税的关系,已成为我们组织收入工作面临的重要课题,处理不当,其结果势必危害经济发展,也是不符合三个代表重要思想的根本要求的。从理论上讲,依法征税是组织收入的基本依据,组织收入是依法征税的集中体现,两者是一致的;但在实际工作中,由于受各方面因素的影响,组

组织收入往往偏离依法征税的要求，两者又存在一定的矛盾，主要表现为随意虚收、欠缴、缓缴税款问题比较严重。随着市场经济的发展，特别是 1994 年税制改革以来，依法治税已经成为税收工作的出发点和立足点，是税收工作应当坚持和贯彻的重要指导思想 and 基本原则。因此，全省各级国税机关必须正确处理组织收入与依法征税的关系，真正把组织收入工作逐步规范到依法征税、应收尽收的轨道上来。

1. 要解决好组织收入工作中发生的税收虚收问题。近年来，由于全省经济发展极不平衡，经济税源基础比较薄弱，一些地方为了保两税收入、保预算盘子、保税收返还，连续靠虚收税款来完成收入任务，不仅增加了企业负担，妨碍了市场平等竞争，制约了经济发展，而且也严重地违背了依法治税原则，破坏了税制改革成果，扰乱了正常的税收征管秩序。各级国税机关要深刻认识税收虚收问题的严重危害，进一步明确在发展经济方面肩负的历史责任，坚决制止和纠正税收虚收行为，在积极赢得地方党政和有关部门的重视和支持下，通过建立责任追究制度、实行税收计划动态管理、依法深入挖潜增收、严格组织收入和征收管理考核检查等办法，逐步消化已经发生的虚收税款，并确保不再发生新的虚收。

2. 要解决好组织收入工作中的税收欠缴问题。无税多收是违法行为，有税不收也是违法行为。虽然发生税收欠缴问题有着诸多的客观因素，但却严重违反了依法治税原则，是组织收入工作不能做到应收尽收的重要表现。各级国税机关要下大气力解决欠缴税款问题，在完善欠税核算办法、摸清欠税底数的基础上，建立清欠责任制，落实分期补缴计划，采取必要的税收保全和强制执行措施，大力压缩陈欠，杜绝发生新欠。同时，充分发挥税务稽查的职能作用，实行对下稽查上收税款办法，坚决清理各地自行包税形成的欠税。

3. 要解决好组织收入工作中擅自缓缴税款的问题。由于一些企业在生产经营中确实发生了实际困难，可以说缓税有因，但

严格讲擅自缓税是为税法所不容许的。各级国税机关要认真按照《税收征管法》办理，严格履行审批程序，做到依法缓缴，缓缴到期要依法恢复征税，严禁发生以缓代欠、以欠代免问题。

三、切实抓好税收重点工作，进一步提高税收管理质量和效率

税收征收管理和基层建设是税收工作中的两项重点工作，也是税收工作需要不断加以改革完善的两项基本内容。全省各级国税机关必须进一步强化创新观念，用改革的思想和方法指导征收管理和基层建设，深入探索，大胆实践，在积极做好日常税收工作的同时，下功夫研究解决深层次矛盾的新思想、新途径、新方法、新措施，不断提高税收管理水平。

1. 要继续深化税收征管改革。在坚持推行新的税收征管模式的前提下，进一步完善户籍管理，实行区域划片管理，细化工作责任办法，扩大与工商部门共享登记信息范围，有效解决税源底数不清和漏征漏管问题。要按照彻底划清税企责任的要求，改进纳税申报管理，试行纳税人先自行核算应缴税款、自行完税入库，后到办税窗口申报、由税务人员进行审核的办法，以便进一步理顺税企关系。要从实际出发，因地制宜地健全税务稽查体制，在中小城市可以探索实行一级稽查，在较大城市可以探索实行二级稽查，使税务稽查真正发挥其灵活性和震慑作用。要将计算机开发应用与业务需求有机地结合起来，提高计算机技术在征收管理、税务稽查、税源监控、税收会计核算、办公自动化等方面的应用水平。

2. 要积极稳妥地推进税务机构改革。合并内设机构，理顺工作职责，精简冗员，保证素质，提高机关工作效率和质量。要抓住机构改革之机，全方位地引入公开、平等、竞争、择优的用人机制，加大干部竞争上岗和岗位交流力度，实行任前公示制和试用期制，形成积极向上的用人导向。

3. 要不断改进基层建设工作。在抓好基层思想、组织建设

的同时,加大人财物向基层的倾斜力度,集中精力把基层的事情办好。要深入开展调查研究,制定基层分局、所建设规划,有计划、有步骤地强化基层分局、所的软、硬件建设。要组织开展各种群众性精神文明创建活动,拓展创建内容,丰富创建形式,增强创建效果。各级局的领导干部要经常深入基层,增强创建效果。各级局的领导干部要经常深入基层,密切联系群众,了解情况,沟通感情,及时解决好基层建设方面遇到的实际困难和问题,力争在3年内把基层建设提高到一个新的水平。

四、切实抓好税务服务工作,积极为经济发展创造良好的税收环境

税收服务是经济发展的重要保障。只有经济发展了,综合国力增强了,人民生活富裕了,党代表中国先进生产力的发展要求才能得到具体体现,党才能肩负起领导建设有中国特色社会主义事业的历史重任。经济决定税收,税收反作用经济,这是在税收工作领域践行党代表中国先进生产力的发展要求这一根本宗旨必须遵循的客观规律。因此,全省各级国税机关必须进一步强化经济观念,正确处理管理与服务的关系,把管理与服务有机地结合起来,在保证市场经济持续快速健康发展的同时,实现税收收入的稳步增长,促进从经济到税收的良性循环。

1. 要搞好税收政策服务。大力宣传普及税收法规知识,认真落实国家制定的税收优惠政策,加快办理出口税进度,充分发挥税收调节经济职能作用,支持企业的改革和发展。

2. 要搞好税收工作服务。严格规范税务执法行为,减少税务检查次数,简化办税程序和审批环节,坚决制止各种涉税乱收费和乱罚款问题,切实减轻纳税企业的负担。

3. 要搞好税收环境服务。集中筹建建设设施齐备、功能健全的办税大厅,建立全方位的税收服务体系,把优质服务延伸到税收工作的各个环节和岗位,为纳税人办理涉税事宜提供良好便利的条件。

4. 要搞好税收限时服务。认真践行“热情为纳税人服务、到国税办理一次成”的承诺，对纳税人办理涉税事项，只要资料齐全、手续齐备，就应确保限时办结，让纳税人高兴而来、满意而归。各级局都要高度重视政务公开工作，结合本地实际，学习借鉴四平市中央路分局的经验做法，把政务公开作为强化内部管理、服务纳税企业的重要内容来抓，以公开促管理，以公开抓监督，以公开保服务，树立国税机关的良好形象，赢得广大纳税人的信任和支持。

（作者系吉林省国家税务局党组书记、局长）

适应加入 WTO 的要求 转变税改职能

唐志萍

随着社会主义市场经济的发展,税收的作用越来越重要。特别是在当前有效需求不足、通货紧缩、国企改革攻坚、实施积极财政政策和我国即将加入 WTO 的情况下,税收在宏观调控中的作用显得尤为突出和重要,这给财税工作提出了许多新课题。税收具有筹集财政收入和调节经济运行两大基本职能,作为我们从事税收工作的同志,必须适应形势发展的要求,全面发挥税收的职能作用,积极促进地方经济发展。下面,我结合地税工作谈几点学习体会。

一、增强责任意识,充分发挥税收的筹集财政收入职能

筹集财政收入是税收的基本职能。全面发挥税收职能作用,其核心是大力组织收入,为经济发展提供必要的资金保障。没有充足的财政资金,积极的财政政策无法实施,宏观调控的目标也难以实现。作为承担组织财政收入主要任务的税务部门,必须从全省的经济发展大局出发,增强责任意识,充分发挥税收的筹集财政收入职能。

目前,我省地方税务部门负责营业税、企业所得税、个人所得税、城建税、房产税、车船使用税、土地使用税、土地增值税、资源税、印花税、城镇房地产税、车船使用牌照税、屠宰税、投调税、农业税、农业特产税、契税、耕地占用税等 18 个税种,教育费附加和文化事业建设费两项费用以及防洪基金的征缴工作,上述所有收入都属地方财政收入。地税成立以来,税收