

中国税收改革论丛

经济结构与 税收管理

刘 佐 主编



经济科学出版社

中国税收改革论丛



中财 B0113843

经济结构与税收管理

刘 佐 主编

17252/68

中央财经大学图书馆藏

登录号

175338

分

F812.42-53/8

经济科学出版社

75338

责任编辑：赵广宁

责任校对：徐领弟

版式设计：周国强

技术编辑：董永亭

经济结构与税收管理

刘 佐 主编

网址：www. esp. com. cn

电子邮件：esp @ public 2. east. net. cn

(版权所有 翻印必究)

社址：北京海淀区万泉河路 66 号 邮编：100086

出版部电话：62630591 发行部电话：62568485

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

外文印刷厂印刷

后奕装订厂装订

850×1168 毫米 32 开 11.75 印张 300000 字

1999 年 9 月第一版 1999 年 9 月第一次印刷

印数：0001—3000 册

ISBN 7-5058-1856-2/F·1322 定价：21.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

图书在版编目 (CIP) 数据

经济结构与税收管理 / 刘佐主编. —北京: 经济科学出版社, 1999.9

ISBN 7-5058-1856-2

I. 经… II. 刘… III. ①经济结构-中国-文集②税收管理-中国-文集 IV. F812.42-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (1999) 第 64678 号



《经济结构与税收管理》

主 编 刘 佐

副主编 (按姓氏笔画排列)

石恩祥 许大卫 朱广俊 孙利军 刘支勤
刘孟全 张星志 赵喜红 段捷庆

编 委 (按姓氏笔画排列)

韦存豪 毛秋生 祁彦斌 刘燕明 沈海山
李俊彬 杨 辉 周四川 贾绍华 黄益冲

前 言

税收来源于经济又对经济有一定的调控作用，已成为不争之实。但是，在某个特定时期，如何认识经济结构，什么样的经济结构需要什么样的税收结构以及管理方式，什么样的税收结构及税收管理才能适应现实的经济结构需求，却是一个动态的、发展的永久性课题。在经济体制转轨变型时期，正确认识经济结构、税收管理的关系，制定出科学的、适用的税收制度和管理制度，适应和促进经济结构的变化与发展，显得尤其重要。

作为国家税务总局税收科学研究所 1998 年重点课题的《经济结构变化与税收管理》的刘佐课题组，从基本理论出发，对经济结构的组成及其涵义、税收管理的内容及其决定性、适应经济结构完善税收管理的对策及建议，进行了详实的分析、研究、完成了 3 万多字的《适应经济结构变化，完善税收管理》课题报告，并对当前的主体税种——增值税管理制度的改革进行了研究，产生了 3 万多字的《适应经济结构变化，完善增值税管理》的附属课题报告。与此同时，本课题组的各省市参研人员，分别从不同的角度对经济结构与税收管理的关系、税收制度改革、税收管理改革等进行了研究，提出了有一定参考意义的改革设想。

《适应经济结构变化，完善税收管理》和《适应经济结构变化，完善增值税管理》两课题报告，一虚一实。其中，《适应经济结构变化，完善税收管理》课题报告，以马克思主义经济理论为指导，对税收管理与经济结构进行了定性分析，指出了经济结构的经济学涵义税收管理多重性构成的法律性内涵，以及经济结构、税收管理各要素之间，经济结构同税收管理之间相互作用、相互影响的关系与作用。指出了存在的问题，找出了问题的症结，提出了改革、深化的建议。报告的精髓，主要在于通过对税

收管理分层次研究，提出了规范不同层次管理的要求和设想。报告认为，首先，只有对宏观税收管理层次的治税思想，中观税收管理层次的政府选择税收体制和税收制度的思想方法，微观税收管理层次的具体税收管理方法等进行了全面研究，才能得出符合经济结构变化规律的现实状态的税收对策。其次，宏观税收管理同经济结构变化的关系最为密切，受经济结构变动制约的意义也最强，也是政府经济政策在税收方面的重要体现。微观税收管理是落实宏观税收管理和中观税收管理的具体措施，对纳税人的制约性最强，也是日常税收管理活动的主要内容。中观税收管理则兼有上述两个方面的内容，是税收理论研究和税收改革的中心内容，也是本课题的主要研究内容和方向。一个国家的税收思想——税收观点——税收政策是什么，是中性还是有选择的扶持与限制，都是上层建筑不同观点的反映。这种反映是通过税收制度来实现的，所以，税收制度是维护和调整生产关系结构的一个工具。在具体运行中，一国治税思想体现在税收制度上，是通过不同的税种、税率、优惠政策来实现的，是与经济体制联系非常密切且受其决定和制约的。课题报告认为，虽然任何一种税收制度和税制改革方度都是落后于经济结构的发展的，但在一定时期内，选择、制定适合本国税情的税收管理办法是相当重要的。其中首要的是选择正确的治税思想，其次是制定规范、科学的税收制度，然后是加强税收征收管理工作。《适应经济结构变化，优化增值税管理》课题报告认为，就增值税的改革来讲，当前存在的急需解决的问题不仅仅是增值税税制，更重要的应是增值税的征管模式。报告通过 11 个方面的详尽分析，认为选择“以销计税，以‘税’管税”的税务机关、银行、纳税人三家联动的三角形征管模式，取代当前采用的“以销计税，以‘票’管税”征管模式，符合当前我国所面临的政治形势和税收形势，效益相当明显。

两个报告一虚一实是基于这样的指导思想形成的：《适应经

济结构变化，完善税收管理》从经济与税收的关系、从税收制度及税收管理效率方面进行研究，要解决的是当前税收理论研究方面存在的就事论事式的研究方法缺陷，旨在端正税收研究的指导思想，弄清研究方向：面《适应经济结构变化，优化增值税管理》则是从增值税这一主体税种的管理模式方面进行研究，旨在突出研究的实用性。如果将几年来有关优化税制、优化管理模式、完善税收管理等课题进行梳理，就会发现《适应经济结构变化，完善税收管理》是我们近几年研究课题的总纲，而 1996 年的《论税收管理体制的优化》则是《适应经济结构变化，完善税收管理》课题细化，1997 年的《优化税收税制结构的理论思考》是再一步的细化，《适应经济结构变化，优化增值税管理》则是更进一步的细化，因为，它已是具体税种管理模式的优化。如果再加上《税收管理模式的优化》、《适应经济结构变化，优化增值税制度》、《适应经济结构变化，优化个人所得税制度》、《适应经济结构变化，优化个人所得税管理》等内容，则经济与税收关系的研究，基本上就构成了一个完整的理论体系。值得庆幸的是，在研究过程中，有些子课题已经有了上述几个方面的内容，而且今年《我国税制改革的思路》课题，还会对具体的税收制度、管理制度的改革进行专题研究，届时，以上遗憾应当有所弥补。

在当前经济体制转轨变型、税制改革逐步深化的跨世纪新时期，我们将《适应经济结构变化，完善税收管理》课题的总报告、分报告汇集成册、编辑出版，一者可为关心此课题的理论研究人员和从事税收实务的领导和工作人员提供资料积累，二者可起到抛砖引玉的启迪作用，为税收理论研究作一些微薄贡献。尽管本课题的研究和本书所辑辑的内容力求全面、完整，但美中不足的是仍有不少地方存在死角，期望读者原谅。同时，作为一种遗憾，有待今后进行专题研究时注意。

此外，需要说明的，北京市、重庆市、海南省、新疆维吾尔

自治区国家税务局等单位对本课题组的课题研究给予了的大力支持，在此书出版之际，我们谨再次向他们表示衷心的感谢。

国家税务总局税收科学研究所

1999 年 7 月 28 日

目 录

第一编 编合理论篇

适应经济结构变化 完善税收管理

..... 国家税务总局科研所课题组 (1)

第二编 税制改革篇

国有经济布局的战略性调整与税收安排

..... 广西壮族自治区国家税务局课题组 (43)

经济结构调整与税收政策..... 张德广 李庆华 张 斌 (55)

税制结构及运行的优化程度探讨

——对云南省经济与税制结构运行的分析

..... 李鸿文 裴晓梅 (68)

略论我国所有制结构调整对税收工作的影响

..... 杨荣学 王 海 (87)

结构调整与税收调控

——适应所有制结构调整的税收改革思考

..... 湖北省国家税务局课题组 (96)

所有制结构调整对税收影响的分析及对策建议

..... 宁波市国家税务局 宁波市税务学会课题组 (108)

优化所有制结构的税收政策取向..... 李俊彬 徐文忠 (119)

经济结构变化对新疆税收的影响

.....	李振宇 尚 进	(133)
关于增值税税基设计与管理科学化的探讨		
.....	北京市国家税务局政研室	(138)
税收促进科技进步的现状与对策	成竹林	(149)
营造个体私营经济发展的税收问题		
.....	江苏省国家税务局课题组	(159)
完善重庆市经济结构, 提高 GDP 的地方税收贡献率, 促		
进地方财政增长	重庆市地方税务局课题组	(166)

第三编 税收管理第

适应经济结构变化的新形势, 全面提高税收意识		
.....	孙利军	(183)
调整产业结构的税收思考		
.....	肖晓兰	(190)
产权制度变化对地方税收影响的几个问题		
.....	江苏省地方税务局课题组	(199)
论经济结构转轨时期税收管理的难点与对策		
.....	阮家福 袁建华	(207)
谈企业改制期间的税收管理		
.....	柏 青	(216)
改进税收管理 促进国有企业改革		
.....	龚仕康 宋晋湘 张雪梅	(225)
山西“两税”收入增幅回落的分析与思考		
.....	山西省国家税务局课题组	(237)
宁夏个体私营经济发展与税收征管		
.....	宁夏回族自治区国家税务局科研所	(245)
国有企业改革与税收管理		
.....	四川省地方税务局课题组	(253)

国有企业改制中的税收问题

..... 魏法学 (262)

国有企业改革涉税问题思考

..... 曾 飞 邱慈孙 (271)

国企改制中的国税：困难与对策

..... 卢华君 (280)

税收与国有企业改制相关问题初探

..... 孙志刚 唐财斌 (288)

企业改制对国税工作的影响及改进 熊战波 (296)

企业改制后税收工作应强化管理 吴晓兵 王伟城 (304)

企业改制步履维艰 税收问题亟待解决

——关于黑龙江省 16 家国有大中型企业改制涉税

问题的调查 李 岩 徐 晨 李炳军 (311)

实行“以销计税，以‘税’管税”模式，完善增值税管理

..... 国家税务总局科研所课题组 (320)

第一编 综合理论篇

适应经济结构变化 完善税收管理

国家税务总局科研所课题组

一、税收管理与经济结构的定性分析

(一) 税收管理同经济结构的适应性

1. 经济结构的经济学涵义

经济结构是国民经济各方面、各部分、各环节之间及其内部的相互制约的关系。按照马克思经济学原理，经济结构是生产关系结构同生产力结构的总称。尽管当前经济学界采用西方经济理论研究问题的倾向相当明显，但这一定义至今仍然是分析一国政府既定时期经济结构同上层建筑、同法律、同行政管理包括税收管理关系的出发点，并未出现比此种定义更为全面的结论。

马克思在《政治经济学批判》序言中说：“生产关系的总和构成社会的经济结构”^①。但在另外的场合，他又赋予经济结构更广泛的涵义。例如在《资本论》中说：“生产的承担者对自然

^① 《马克思恩格斯选集》第2卷，第82页。

的关系以及他们互相之间的关系，他们借以进行生产的各种关系的总和，就是从社会经济来看的社会”^①。在这里，马克思不仅把劳动者“借以进行生产的各种关系”包括在社会经济结构之中，而且把劳动者“对自然的关系”也包括在内。

上述定义中生产关系结构的内涵是：生产关系包括再生产过程中的一切经济关系，其中即包括直接生产过程中的关系、分配关系、交换关系和消费关系，也包括作为一定的生产的前提和基础的社会条件，又由于这些关系也是相互联系和相互作用的，因此，马克思主义是把生产关系作为一个体系即结构来定义的。因此，从生产关系的内容可以看出，生产关系结构是指包括直接生产、分配、交换、消费关系和所有制关系在内的经济关系及其相互关系的完整体系。其中，直接生产关系决定分配、交换和消费关系，而分配、交换和消费关系又反作用于生产关系。分配关系与生产关系相适应，就会对生产关系的巩固和发展起促进作用；反之，如果不相适应，就会不利于生产关系的巩固和发展；交换和消费与生产关系的相互作用也是如此。

生产力结构的内涵是：生产力结构是指由构成生产力的要素有机组合成的一个完整的体系。生产力是指人类在与自然的物质变换过程中把自然物改造成成为适合人类需要的物质资料的力量（也称为社会生产力），它是由不同的要素构成的。其中，（1）实体性因素。主要包括三项：劳动者、劳动手段和劳动对象；（2）渗透性因素（亦称附着性或媒介性因素，其特点是没有实物形态，只能附着在实体性因素上，渗透在这些因素之中，或联结在这些因素之间，通过改善这些因素的质或它们之间的联系来发展作用。这类因素是在生产力发展程度较高的阶段才产生和独立出来的）。主要包括四项：科学、技术、信息和现代教育。（3）运行性因素。特指广义的和现代的生产管理。“各种经济时代的区

^① 《马克思恩格斯全集》第25卷，第925页。

别，不在于生产什么，而在于怎样生产，用什么劳动资料生产”^①。在现代社会，随着科学技术的飞快发展，数字化信息在经济活动中的作用越来越重要，信息产业作为生产力结构的重要组成部分，其重要性越来越突出，目前，已成为决定经济发展状况和速度、决定社会生产力发展程度的关键因素。从要素构成看，社会生产力是一个复杂的系统，它不是各要素的机械相加，而是由这些要素有机组合的一个完全的体系。只有按照一定的比例和结合方式把各种生产要素组织起来，才能有效地形成实际的生产力，从而创造物质财富，取得相应的经济效益。任何生产力要素如果游离于社会再生产过程之外，就不会形成现实的生产力。因此，为了合理地组织社会生产力，必须重视分工、协作、劳动方式等组合因素，加强经济管理。在劳动者和生产资料大致相当的情形下，现实生产力水平的高低，往往取决于生产力系统的组织状态，即取决于生产结构的科学程度。

在经济结构中，生产力是生产的内容，是人类利用自然、改造自然的社会物质力量，是生产的物质内容；生产关系是生产的社会形式，是人们在生产过程中结成的经济关系，是生产的社会形式。生产力结构是起主导作用的决定性部分，而生产关系结构则是通过对生产力结构的影响形成对经济结构的影响，但是生产关系必须适应生产力的发展状况，否则就会成为生产力发展的桎梏。这是生产关系一定要适合生产力状况规律决定的。

从结构构成看，在国民经济领域内，生产力结构包括产业结构、技术结构、劳动力结构、经济区域结构、企业规模结构以及产品结构等若干组成部分。在这几个部分中，产业结构和技术结构是决定其余一切结构，从而决定整个劳动力结构性质和状况的基础。技术结构与产业结构之间，以及所有结构相互之间，又是互相促进、互相制约的。在这些相互作用中，技术结构的根本性

^① 《马克思恩格斯全集》第23卷，第204页。

变化所发生的影响往往表现为主导性的作用。与税收管理联系紧密地有产业结构、技术结构和区域结构。

产业结构：指生产某种使用价值或提供某种劳务的各个生产性行业或部门在一定的关联方式和数量对比下所形成的有机总体（但有时也专指物质生产部门之间的对比关系和结合状况，如轻工业、重工业、农业之间，工业、农业与运输业之间，原材料工业与加工工业之间，农、林、牧、副、渔之间的对比关系和结构状况）。产业结构有多种分类标志和分类方法：（1）两部类划分法。为了说明社会再生产的实现条件，可将不同的产业划分为第一部类（生产资料生产部门）和第二部类（生活资料生产部门）两个组成部分。这种划分法能够清楚地表明社会生产各部门之间的投入产出关系和基本比例关系，但由于产品使用价值的多样性，使这种分类带有一定的不精确性，主要用于政府特别是中央政府的宏观经济政策的制定方面。（2）农轻重划分法。为了实际地组织社会生产，通常把诸产业分为农业、轻工业和重工业三个组成部分。这种划分法简便易行，能够轮廓地标志出两大部类的对比关系，但它未能包括建筑业、运输业和商业等物质生产部分以及包含有大量生产性劳务的部门，并且只适用于工业化水平和科学技术发展水平较低的生产力发展阶段，因此具有一定的局限性。现代使用这种方法进行产业分析的已经较少。（3）三次产业划分法。为了说明诸产业在历史发展上的基本趋势和它们对满足人类需要的不同作用，可按照产品和生产方式将产业划分为第一产业、第二产业、第三产业等三个组成部分。这种划分法能够说明人类社会分工的发展顺序和它们对人类需要的适应状态，但这种划分只能表明产业结构变动的长期历史趋势，主要用于制定宏观或中观经济、财税政策，很少见有具体用于社会再生产方面的研究和组织的。

技术结构：指不同先进程序的技术手段之间的相互关系和数量比例。技术结构也可以进行不同的分解，常见的有以下两种：

其一，划分为自动化技术、半自动化技术、机械化技术、半机械技术和手工技术等五个组成部分；其二，以技术现代化程度的标志，划分为尖端技术、先进技术、中等技术、初级技术和原始技术等五个组成部分。这是两种最基本的分类。综合运用不同的分类，才能全面、较深刻地说明技术结构的性质和状况。在技术结构中，重要的是工业技术结构。一般所说的先进技术，主要是指全机械化和全自动化的生产技术，其特征是用机器和机器体系进行工业生产和生产过程的计算机控制，它既属于资本密集型也属于知识密集型技术，其区别就在于知识密集型技术的软件投资占绝大比重，而资本密集型技术的硬件投资占绝大比重。初级技术，一般是指手工业生产技术，其特征是用简单的手工工具进行生产，属于劳动密集型技术。中间技术主要是指介于资本密集型与劳动密集型之间的半机械化技术。西方工业发达国家多用知识（技术）密集型技术、资本密集型技术和劳动密集型技术的构成来表示工业技术结构的状况。工业技术结构的状况和水平对整个经济、社会的进步与发展起着重要作用，它在很大程度上决定着国民经济各部门（包括工业本身）的技术更新改造的规模与速度。在工业生产中，采用资本密集型技术，特别是知识密集型技术的比重越高，亦即机械化、自动化水平越高，说明工业技术结构的水平越高；反之则越低。

从国民经济结构来看，主要包括部门结构、产业结构、地区结构和所有制结构。

部门结构：在国民经济的物质生产和非物质生产两大领域中，物质生产领域由农业、工业、建筑业、运输业、邮电业和作为生产过程在流通领域内继续的商业等物质生产部门构成；非物质生产领域由财政、金融、文化、教育、卫生保健、生活服务、行政管理等非生产部门构成。所有部门之间的对比关系和结合状况形成国民经济中的部门结构。物质生产领域和非物质生产领域的对比关系和结合状况，是国民经济结构的基本方面。前者是后