

### 第三节 税收管理体制

税收管理体制是中央和地方之间划分税收管理权限的制度。它包括税法的制订和颁布，税法的解释，税种的开征与停征，税目的增减与税率的调整，减税免税的规定等。

税收管理体制的基本原则是：“统一领导、分级管理”。在实行中央统一领导、统一税法的前提下，赋予地方政府一定的管理权。建国以来，随着国家政治、经济形势的发展，根据党和国家各个时期的路线、方针、政策，中央、地方各级管理权限则有所不同。

1950年1月30日，中央人民政府政务院颁布了《全国税政实施要则》，作为统一全国税政、建立新税制的开端，确立了税收立法，建立了税收管理体制。《要则》规定全国性的税收条例、法令均由政务院颁布实施，施行细则，由财政部制订实施。地方性的税收，属于省一级的报中央批准，属于县一级的报大行政区批准。

这一时期税收管理体制，主要为恢复发展国民经济，保证重点建设，配合对私营工商业的社会主义改造，实行“高度集中、统一管理”的原则。属于上虞县税收管理的权限，限于税收政策、法令规定的范围内或经省、专署批准授权的，由税务部门处理。1955年，工商业税的欠税减免，不论数额大小，授权县财经委员会审批。1956年，税收滞纳金的减免，市、县可以授权工作基础好的税务所处理。税收违章处理的权限控制在县。

1958年6月，对生产资料所有制的社会主义改造已经基本完成。为适应形势发展需要，国务院在改进财政管理体制的同时，进一步改进了税收管理体制，相应扩大地方的税收管理权限。改进的原则是：

凡是由省、市、自治区管理的税收，交给省、市、自治区管理。若干仍由中央管理的税收，在一定范围内，给省、市、自治区以机动调整的权限。并允许省、市、自治区制定税收办法，开征地区性税收。决定将利息所得税、屠宰税、牲畜交易税、城市房地产税、文化娱乐税、车船牌照税等划为地方管理，作为地方固定收入。在中央统一征税条例的基础上，根据当地情况，有权采取减税、免税或者加税的措施；有权对这些税目、税率作必要的调整；为了调节生产者的收入、平衡负担，对某些利润大的土特产和副业产品，可开征地区性税收。对遭受自然灾害地区的减税、免税也授权省、市、自治区处理。

1961年2月，根据国民经济“调整、巩固、充实、提高”的方针，中央对税收管理体制作了调整。强调集中统一，适当收回一些管理权限。为此，中共浙江省委发出关于调整税收管理体制的文件。规定：

（一）凡属工商统一税税目的增减，税率的调整以及纳税环节涉及省际间的变动，盐税税额的调整，开征地区性税收和地方各税税目、税率的变动，所得税税率的确定，必须报省研究经中央批准。

（二）凡属工商统一税中有关试制新产品或以代用品作原料生产的产品，或由于灾情等原因，需要给予减免税照顾的，地方各税征税范围、减免税，对小商小贩加征所得税的比例和起征点的确定，都应报省批准。

（三）凡属企业试制按“其他工业品”征税的新产品，在试制试销期间，按规定征税要亏损需要给予减免照顾的，车船使用牌照税、房地产税个别临时性减免，由市、县人民委员会批准。

1965年3月，财政部发出《关于工商统一税和所得税的欠税减免权限的通知》：纳税人因意外事故，补交部分或全部欠税后，生活有困难，纳税人死亡或其他特殊原因确实无法追交，经省、市税务局或

授权专署局批准；纳税人因停业或因经营亏损拖欠税款一年以上屡经催缴无力缴清的，每户欠税在3,000元以上报税务总局批准，500元以上未滿3,000元由省税务局批准，500元以下由专署税务局批准。1966年，浙江省财政厅规定：新组织成立的手工业、交通运输合作社、组和城镇劳动服务站减免税在一年内的由市、县税务局审批。

1973年，浙江省革命委员会发出《浙江省试行工商税征税规定》，对税收管理体制作了规定：除全国和省规定的减免税外，任何单位和个人不得擅自减税免税。对个别单位或产品需要减免税的，审批权限规定如下：

1、县办“五小”工业，暂时亏损需减免税的；酒厂利用野生植物酿制的代用品白酒，如按规定纳税要亏损，需要减按5%税率征税的；专门利用废旧物品为原料再生产的企业，按规定纳税有困难，需要给予定期减免税的，须报地区革委会审批。

2、新办校办工厂、街道企业收入少，纳税确有困难的有证个体手工业户、小商贩需要给予定期减免税的，由市、县革委会审批。

3、除上述规定外，个别纳税单位或产品按规定纳税有困难的，需给予减免税的应报省审批。

1977年11月，国务院转发了财政部《税收管理体制的规定》，指出：税收政策的改变，税法的颁布、实施，税种的开征和停征，税目的增减和税率的调整，都属于中央管理的权限。有关减免税，在省范围内对某种产品、某个行业以及烟、酒、糖、手表的减免税，须报财政部批准。对县办“五小”工业、社队企业的减免税，根据体制规定，由省、市、自治区因地制宜处理。除体制规定权限外，任何地方、部门和单位，都无权自行决定减税、免税，无权下达同税法相抵触的文件。

1978年2月，浙江省革命委员会授权给县革委会掌握审批的是：除生产烟、酒、棉纱三种产品外，新办社队企业开办初期纳税有困难的，可以减免工商税、所得税一年或二年；对未经批准或者违法从事工业、商业、运输、建筑等经营活动的单位和个人，可征收“临时经营”工商税，亦可视情节轻重、获利大小，加成或加倍征收。加征的最高倍数为五倍。加征二倍的授权税务所处理，超过二倍以上的，由县财税部门处理。

1979年，规定国营、集体企业技措性贷款，经市、县财税局批准，可用工商税减税还贷，所得税税前归还贷款。

1980年，规定集体企业试制列入国家及中央各部门或省计委、科委计划的新产品，正式投产后按规定纳税有困难的，由市、县财税局审批。

同年，财政部发出《关于对历年陈欠税款进行适当处理》的通知。对历年陈欠，应区别情况，慎重处理，既要实事求是解决问题，又要有利于加强今后的征收管理。对1977年以前的陈欠适当从宽，1977年后要从严掌握。豁免欠税的处理权限：每户豁免欠税在5,000元以下的，由市、县税务局审批；5,000元以上10,000元以下报地区局审批；10,000元以上报省、市、自治区税务局审批。浙江省财政厅补充规定：渔业税、屠宰税、城市房地产税等欠税豁免，均由市、县财税局审批。

1981年，为贯彻执行国务院《关于平衡财政收支，严格财政管理的决定》，浙江省财政厅下达关于加强税收的集中管理的通知，对过去下放给地、市、县审批减免税的权限，除下列减免税仍下放外，其余收回由省掌握。由地、市审批的权限是：

- 1、社队、街道企业、校办工厂，按规定纳税要发生亏损的，除

烟、酒、糖、棉纱、手表和焚化品等高税率产品外，需要给予一年以内的减免工商税的（注：1982年以后，以国务院（1982）47号文件列举的20种产品为准）。2、企业利用废旧物品为原料生产的产品按规定纳税有困难，需要定期减免税的。3、合作商店经营饮食、理发、浴室、水产品和蔬菜发生亏损，需要定期减免税的。4、按规定需要豁免的欠税，每户金额在5,000元以上10,000元以下的。

由县审批减免的权限是：

1、新办社队、街道企业、校办工厂，除烟、酒、糖、棉纱、手表和焚化品等高税率产品外（注：1982年起国务院列举20种产品不准减免税），生产的其他产品，纳税有困难的，需要给予一年内减免工商税和所得税的。2、社队、街道企业利用“三废”（废液、废汽、废渣）为原料生产的产品，需要定期给予免征工商税的。3、灾区社队，从事生产自救，需要给予定期减免工商税和所得税的。4、社队和国营农场等单位以饲料粮酿酒，符合规定，需要给予减征一至二成工商税的。5、社办、街道企业、合作商店，当年安置知识青年超过企业职工总数20%以上的、按规定比例和期限，需要给予减征工商税和所得税的。6、建制镇办和区办企业及居委会办的企业、个体工商业户按规定纳税有困难需要给予定期减免税的。7、按规定需要豁免的欠税，每户金额在5,000元以下的。

从1983年起，有关税收规定，已在各个税种有所叙述。1985年止，税收管理体制基本稳定。

附表：从1981年至1985年减免税和用税收归还贷款统计表

上虞县减免税和以税收归还贷款统计表

1981年—1985年

单位：元

年别	项 目	合 计	全民企业	集 体 企 业		其他企业
				小 计	其中： 乡镇企业	
合计	减免工商税	27,712,372	7,727,824	19,956,256	15,508,645	28,292
	以税归还贷款	11,564,103	7,968,696	3,595,407	1,638,509	
	小 计	39,276,475	15,696,520	23,551,663	17,147,154	28,292
1981	减免工商税	5,337,629	2,018,970	3,315,993	2,521,738	2,666
	以税归还贷款	923,680	620,000	303,680		
	小 计	6,261,309	2,638,970	3,619,673	2,521,738	2,666
1982	减免工商税	3,899,609	2,300,678	1,598,931	1,060,561	
	以税归还贷款	812,527	256,000	556,527		
	小 计	4,712,136	2,556,678	2,155,458	1,060,561	
1983	减免工商税	4,491,161	2,835,956	1,634,310	969,565	20,895
	以税归还贷款	1,227,377	800,023	427,354		
	小 计	5,718,538	3,635,979	2,061,664	969,565	20,895
1984	减免工商税	5,000,040	203,391	4,794,950	3,927,905	1,699
	以税归还贷款	3,472,827	2,463,673	1,009,154	404,938	
	小 计	8,472,867	2,667,064	5,804,104	4,332,843	1,699
1985	减免工商税	8,983,933	368,829	8,612,072	7,028,876	3,032
	以税归还贷款	5,127,692	3,829,000	1,298,692	1,233,571	
	小 计	14,111,625	4,197,829	9,910,764	8,262,447	3,032