

中税出版

中国地方税收制度改革面临的 形势、问题与对策

广西壮族自治区地方税务局 编



中国税务出版社

中国地方税收制度改革面临的 形势、问题与对策

广西壮族自治区地方税务局 编

中国税务出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国地方税收制度改革面临的形势、问题与对策/广西壮族自治区
地方税务局编. - 北京:中国税务出版社,2008.6
ISBN 978 - 7 - 80235 - 216 - 2

I. 中… II. 国… III. 地方税收 - 税制改革 - 中国 - 文集
IV. F812.422 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 060502 号

版权所有·侵权必究

书 名:中国地方税收制度改革面临的形势、问题与对策

作 者:广西壮族自治区地方税务局 编

责任编辑:王迎新

责任校对:于 玲

技术设计:刘冬珂

出版发行:中国税务出版社

北京市西城区木樨地北里甲 11 号(国宏大厦 B 座)

邮编:100038

http://www.taxation.cn

E-mail:taxph@tom.com

发行部电话:(010)63908889/90/91

邮购直销电话:(010)63908837 传真:(010)63908835

经 销:各地新华书店

印 刷:北京天宇星印刷厂

规 格:787×1092 毫米 1/16

印 张:28.75

字 数:621000 字

版 次:2008 年 8 月第 1 版 2008 年 8 月北京第 1 次印刷

书 号:ISBN 978 - 7 - 80235 - 216 - 2/F·1136

定 价:69.00 元

如发现有印装错误 本社发行部负责调换

编 委 会

编委会主任：苏道俨 卢献匾

成 员：吴殿禄 蒙启华

李早春 郑文临

李 伟 肖西安

主 编：卢献匾

副 主 编：曾纪芬 汪星明

前 言

地方税制是一个国家税制的重要组成部分。随着改革开放的不断深入和市场经济的不断发展,我国现行地方税立法层次低、税种设置不够合理、课税范围过窄、部分税种老化等问题越来越突出,与形势的发展越来越不相适应,地方税体系的改革完善问题已成为财税理论界和税收实务工作者关注的一个热点。为深化地方税制研究,为进一步改革完善地方税制提供参考,国家税务总局有针对性地部署了地方税制研究工作。2006年,国家税务总局地方税司决定将《中国地方税收制度改革面临的形势、问题与对策》的课题交由广西地税局承担,广西地税局委托总局科研所负责完成课题总体研究报告,广西地税局则负责对地方税各税种开展调查研究,撰写对课题总纲具有补充、细化价值的分税种课题研究报告。

广西地税局在接受课题任务后,高度重视,把地方税分税种研究课题列为2007年全区地税系统的重点科研项目,组织全系统的税收科研骨干,按税种组成11个课题组,每个税种又分设2~4个研究小组,共组成36个地方税分税种课题研究小组。在长达1年多的研究探讨过程中,各课题研究小组认真深入基层、深入企业开展调查研究,广泛征求和听取社会各界意见,收集和掌握了国内外关于地方税研究的大量第一手资料,形成了论文初稿。为保证论文质量,广西地税局组织部分专家和系统内业务骨干,对论文进行了初审,提出了初审意见,各课题组根据初审意见又对论文进行了修改完善,最终形成了36篇课题论文。为客观公正地评价科研成果,广西地税局2007年12月份,又邀请广西区内高等院校、科研院所的部分财税专家,对课题论文进行了鉴定评审,与会专家学者对课题的组织 and 形成的成果给予了高度评价,同时也对部分课题论文存在的问题和不足进行了把脉和分析,对进一步加强和改进税收科研工作提出了很好的意见和建议。

承担国家税务总局重要课题研究,对于广西地税系统税收科研工作,是一次很好的锻炼和提高。对于开展《中国地方税收制度改革面临的形势、问

题与对策》分税种课题研究的目的和意义，可以用 96 个字来概括：“增强科研意识，探索科研规律，构筑科研平台，建立科研机制，营造科研氛围；锻炼科研队伍，发现科研人才，提高科研水平，提升科研品味，改进科研质量；集中基层智慧，展示科研成果，争取上级关注，支持高层决策，促进地税改革，服务地税事业”。具体来说，这次课题研究取得的成效可以概括为以下几个方面：

1. 体现了四个转变。一是从分散的、自由选题式的科研到集中攻关的转变。过去，我们的课题组织，多是自治区地税局下发一个指导性计划，各课题组自由选题，这次我们开展地方税分税种研究，是定课题、定人员、定时间，把一个总课题分解成若干个分课题，大家围绕一个总目标，分工合作，这样便于在一定时间内集中人力突破一些重点难点问题，推进科研工作上新台阶。二是从数量到质量的转变，形成了一批质量相对较高的科研成果。近几年，广西地税系统采取量化科研考核指标的方式，广泛动员地税干部参与税收科研，每年形成课题调研报告 100 多篇，个人论文 9000 余篇。虽然数量可观，但总体上说，文章的质量还不够高。这次，我们是有组织地动员全系统的科研精英参加研究，并且聘请专家参与指导、修改，有效保证了论文质量。三是从认识、分析问题到提出政策建议、努力解决问题转变。这次课题研究，我们先讨论确定了研究大纲，要求课题论文要包含该税种的理论、法规、执行现状、执行中的经验和问题、研究动态、改革的建议等，不仅注意分析存在的问题，更注重提出解决问题的思路 and 办法，为决策部门改革完善地方税提供实证资料和政策建议。四是从注重分析研究微观问题到微观、宏观相结合，从微观出发探究解决宏观问题的转变，努力从税制的角度解决地方税存在的一些根本性问题。

2. 取得了阶段性科研成果。各分税种课题论文归纳总结了该税种的基本理论、发展演变历程、现行法规、执行现状、存在问题、研究动态和改革完善的建议，资料丰富，实用性和可操作性比较强。各课题组成员一手抓业务工作，一手抓课题研究，在比较短的时间内拿出一批科研成果，确实不容易。当然，我们必须承认，我们的研究还是低层次的，我们毕竟是实务工作者，理论功底和研究能力还比较欠缺，取得的成果与上级的要求，与国内优秀水平相比，还有很大的差距。对此，我们必须有清醒的认识。

3. 锻炼了科研队伍，明确了继续努力的方向。这次 36 篇分税种研究论文，参与单位包括了区局大多数处室、全区各市地税局，参与人数达到 150

人左右，是全区地税系统科研骨干的一次大动员。各课题组周密制定研究方案，广泛开展调查研究，深入分析存在的问题，有针对性地提出解决问题的思路 and 对策，是一次很好的科研组织、科研方法的锻炼。通过组织这次地方税分税种课题研究，特别是听取了专家、学者的初审、评审意见，使我们对地税科研工作努力的方向有了更清晰的认识。一是要科研工作站位要更高一些。要运用科学理论，分析研究实践中遇到的问题，揭示税收工作的规律，为实践提供科学指导。要拓宽视野，树立大局观，立足广西放眼全国，为广西地税事业发展和地方经济社会发展服务，为全国地方税改革服务。二是加强与各方面的合作，引进外部资源提高科研水平，提升科研成果的品位。三是要继续改进完善科研的组织方法，进一步增强科研意识，浓厚科研氛围、完善科研机制、探索科研规律，培育科研人才，构建良好的科研平台，为税收中心工作服务，为提高队伍素质服务，为优化决策服务。

为促进科研成果的社会化，使这次研究的成果更好地为税收实际工作服务，为学术理论界深化地方税收研究提供借鉴参考，推动地方税制的改革完善，现将该课题论文汇编出版。这次对地方税各税种研究的成果还只是初步的，各分税种研究论文还存在许多不完善之处，我们要在此基础上，进一步深化研究，努力在地方税研究方面取得更大的进展。

广西地税局这次能够承担国家税务总局《中国地方税收制度改革面临的形势、问题与对策》重要课题，体现了总局领导对我们的信任、支持。在课题组织和研究过程中，我们得到了国家税务总局地方税司、税科所和国务院研究中心等相关单位多方面的指导和帮助，在此表示衷心的感谢。



2008 年 1 月

目 录

《中国地方税收制度改革面临的形势、问题与对策》

课题研究的观点综述	(1)
营业税差额征税问题研究	陈仁英课题组 (16)
完善物流业营业税政策的设想	黄德成课题组 (25)
跨境劳务营业税问题初探	黄京利课题组 (33)
完善营业税制的探讨	莫树荣课题组 (42)
旅游业营业税面临的形势、问题与对策	袁理兵课题组 (53)
进一步完善和改革城市维护建设税的研究报告	朱丽斯课题组 (62)
深化城市维护建设税改革的基本思路 and 对策	韦学源课题组 (76)
企业所得税纳税地点的变动对广西地方税收的 影响及对策分析	刘贵平课题组 (89)
我国企业所得税制度改革问题的探讨	刘辉课题组 (99)
我国企业所得税运行的现状、问题与对策	韦春灵课题组 (113)
企业所得税税制改革面临的问题及对策	赵庆华课题组 (127)
个人所得税面临的形势、问题与对策	李伟健课题组 (139)
我国个人所得税改革研究	黎海君课题组 (151)
个人所得税税制改革探讨	梁光课题组 (164)
土地增值税税制改革的研究	李玉鸿课题组 (183)
完善土地增值税清算机制 深化土地增值税改革	陆浩平课题组 (194)
土地增值税改革方向研究报告	马吉体课题组 (207)
中国房产税税制发展研究	洪训昌课题组 (219)
对完善现行房产税征税对象的研究	陆远万课题组 (234)
改革和完善我国房产税的研究	母治康课题组 (244)
房产税税制改革研究	周丹课题组 (260)
关于进一步完善城镇土地使用税若干问题的思考	汪星明课题组 (272)

关于城镇土地使用税税制改革的研究	周丽琼课题组 (283)
进一步改革城镇土地使用税的借鉴与思考	韦艺课题组 (292)
借鉴国际经验 完善现行资源税的征收管理	许东红课题组 (318)
我国资源税征收管理的现状与改革前瞻	韦兴文课题组 (325)
改革和完善我国现行资源税制的构想	章东汉课题组 (334)
资源税现状分析与改革探讨	唐少华课题组 (344)
关于车船税理论与政策的研究报告	曾纪芬课题组 (353)
改革和完善我国车船税的国际借鉴刍议	费兴东课题组 (365)
加强车船税征收管理的思考	黄芸课题组 (374)
印花税税制改革问题初探	玉国兴课题组 (382)
中国印花税制改革面临的形势、问题与对策	俞中强课题组 (393)
印花税研究	陶伟课题组 (404)
浅议烟叶税改革的趋向	张彩胜课题组 (421)
推进烟叶税征管改革的调查与思考	张远利课题组 (429)

《中国地方税收制度改革面临的形势、问题与对策》课题研究的观点综述

一、对课题研究的基本评价

该课题是国家税务总局委托广西地税局牵头组织研究的重大课题。为深化中国地方税制研究，课题采取了分税种研究的形式，每一个地方税种为一个子课题。以区局相关业务处、室和各市地税局为单位，分别成立 36 个课题组，共完成了 36 篇地方税税种研究论文。区内专家对课题成果进行了结题评审，并获得通过。评审专家从课题的选题意义、课题研究的技术路线、课题的框架与布局、研究的观点与主题、研究提出的对策与措施等方面，给予了高度的评价。

（一）注重课题研究的规范性，正确把握课题研究的一般规律

社会科学与自然科学不同，它是一门责任科学。承担社会科学的课题项目研究，必须要满足社会的需要、满足政府的需要、满足学科建设的需要。这是对课题研究的基本要求。在此基础上，以选题作为研究的起点，确定研究的技术路线，合理进行框架布局，提出研究的观点和主题，形成并提出对策措施。这是课题研究的一般规律。综观本课题的研究过程，基本上能正确把握课题研究的一般规律。

1. 课题的选题具有很强的理论意义和实践意义。选择有价值的、适合自己做的真课题，既是一个课题研究的起点，也是课题研究的动力。解决问题固然重要，但提出问题更重要。如果选题没定准，这个课题就不存在了，就谈不上解决问题了。本课题的理论意义在于：地方税系的建立，首先涉及到的就是一国税收体系中，中央税和地方税的划分问题，因此，指导中央税和地方税划分的理论，即多级政府体制下的税制设计原则就成为地方税系建立的主要理论依据。如何在各级政府间划分税源或税收，或者说在多级政府体制下如何设计税制，作为中央税系和地方税系构建的理论前提，一直是经济学和财政学界着力研究和探讨的一个重要问题。该课题的实践意义在于：我国现行的地方税制与按照分税制原则建立的地方税体系还有一定的差距，如地方税的立法权过度集中中央，地方税收入规模偏小，地方税制结构不尽合理，地方税税种老化，一些地方税税种、税目、税基、税率和中央税相互交叉，边界不清楚等问题，需要起先深入研究。

2. 课题研究的技术路线正确。从 36 个课题组所形成的研究成果可以看出，课题研究的技术路线是正确的。基本上是沿着：提出背景→找出问题→理论推导→数据验证→

结论表达→建议措施,这样一条路线展开研究。能准确地把握好现行的税收政策、法规,运用大量的、翔实的数据资料,通过文献分析、实证分析,对比分析、理论与实践相结合等一系列方法,形成研究结论,提出了各个地方税种的改革措施和建议。

3. 成果的框架布局合理。课题研究的结构框架比较规范,多数课题都是以“现状、问题、经验借鉴、对策建议”为框架来展开研究的。因此,所形成的研究论文文字内容在部分之间分布比较均衡。结构严谨,内容完整,逻辑性强,形式规范,语言文字流畅。

4. 主题观点正确。课题研究能紧扣“中国地方税体制改革面临的形势、问题与对策”主题。“地税人看地税,地税人研究地税”的特征鲜明,立足于广西而面向全国的特征也很鲜明。绝大部分课题组都是从广西对地方税征管的实际出发,对中国地方税体制改革面临的形势、问题与对策进行深入研究。研究所提出了很多独到的见解,视角广而新颖,理论前提科学,论证可靠,观点正确。

5. 对策与措施可行。所有课题组的研究无一例外地提出了各个地方税税种的改革对策和措施。这些对策与措施全面系统,紧贴我国新一轮税制改革的实际,符合我国新一轮税制改革的方向。很多对策与措施都具有科学性、前瞻性,符合地方税制改革的客观实际,具有很强的实用性和可操作性。这些对策与措施不仅对广西而且对全国地方税政策调整和地方税制度的完善具有重大的现实意义,同时能够为中央实施地方税制改革提供参考。

(二) 课题研究的主要特点

1. 领导重视,组织严密,注重实效。广西地方税务局非常重视课题研究的组织和管理,卢献匾局长亲自抓课题研究。区局领导多次召开会议研究,统一部署课题研究工作。在全系统内共组成了36个课题组,并确定研究的对象和内容,统一研究时间和研究进度。每个课题组指定分管业务的处室领导或地市局领导任组长。研究成果形成后,组织专家进行评审,卢献匾亲自主持召开大会,听取评审专家的评审意见反馈,并把专家们的意见单独整理,把专家们的意见发到各市、县、区地税局。在此基础上,及时做出研究成果转化的具体部署和安排,抓好研究成果的转化工作。

2. 研究队伍规模大,提高了干部的科研水平。课题研究的团队庞大,参与率高。参与单位包括了区直处室、全区各市地税局,参与人数达到150多人。通过对该课题的研究,在广西地税系统中增强科研意识,探索科研规律,构筑科研平台,建立科研机制,营造科研氛围,集中基层智慧,出了一批好成果。同时,也锻炼科研队伍,提高科研水平,提升科研品味,发现科研人才,培养了一批科研骨干。

3. 研究内容全面,覆盖面宽。课题研究的范围几乎覆盖了广西地税系统负责征收管理的每个税种。研究的内容集中,专业性很强。每个税种都有2~4个课题组进行集中研究,针对性非常强,对每一个税种的研究都非常充分,有的课题研究甚至细化到某个税种的具体征管环节。很多课题研究能够把我们地方税制某一个税种的研究和我们国家宏观经济政策有机地结合起来。比如关于城镇土地使用税的研究,能把贯彻落实科学

发展观结合起来,将怎么能够节约的使用土地,提高土地的使用率这些问题和落实科学发展观结合起来,政策性非常明确。视野宽广,古今中外,飘逸俊秀。

4. 注重课题论文格式的规范性。课题论文的格式结构比较规范,多数论文都是以“现状、问题、经验借鉴、对策建议”的主线进行写作。论文的条理清晰,内在的逻辑关系清楚,层次分明,便于阅读。要分析透。对地方税制的每一个税种的改革都能分析透彻,便于提供给领导决策。全部研究成果都是词斟句酌,洋洋洒洒,表现出课题组真正经过了深入的研究和艰苦的资料整理和写作。

5. 理论联系实际。绝大多数课题研究能做到理论与实践相结合,运用经济学理论、财政学理论和税收理论对具体税种进行深入分析。注重把握理论前沿观点结合税收工作实际,对问题进行深入探索。既体现了课题研究理论水平,起到高屋建瓴的作用,又能提高课题研究的品味,形成高水平的研究成果。

6. 课题研究的意义、作用重大。课题研究对进一步完善地方税制,增强地方税收调控能力和税收收入有着重大的意义和作用,对地方经济发展有着很强的参考作用。课题研究也是广西地税系统一人一篇文章优良制度的延续,对提高地税工作人员素质起着强力的推动作用。它不仅仅是事关我们国家地方税体制改革的问题,也关系到我们广西地税系统人的素质的提高。课题研究对进一步完善地方税制,增加地方税收调控能力和税收收入是有着重大的意义和作用,对地方经济的发展有着很长的参考意义。经过课题研究,确实对提高我们广西地税系统,特别是我们区地税局领导干部、工作人员的素质提高起到很大的作用。

二、课题研究的主要观点

整个课题按税种设置子课题,对每个子课题进行研究的课题组都在两个以上,共有36个课题组分别对各个地方税种进行研究。每个都能形成科研主体,以理论功底扎实、精通业务的领军人物挂名任组长,组成结构合理的学术团队进行研究。各个课题组在研究的过程中,形成了很多见解独到、新颖的观点。

(一) 关于对营业税制的改革与完善的观点

对营业税子课题的研究共有5个课题组,分别就营业税制的整体改革、旅游业的营业税管理、跨境营业税的管理问题、营业税的差额计税问题和完善物流业的营业税问题进行了深入研究。认为营业税作为地方税制中主体税种,通过十多年的运行,随着经济的发展,其征税范围发生了很大的变化,对经济的调控方向也正在发生着变化,因此,加快对营业税制改革的步伐至关重要。

1. 营业税在地方税制中的主体地位应继续保持。莫树荣课题组认为,流转税是我国税收体系中的主体税,在我国的税收收入中处于首位。营业税既是流转税的重要税种之一,也是地方税制中的主体税种,在保证地方税收收入中起决定性作用。目前,无论是从完善地方税制来看,还是从确保地方税收收入来说,营业税的主体地位只能加强,

不能削弱。主要原因：一是在我国目前的税制结构中，营业税仍然扮演着重要的角色，是地方政府财政收入最主要的来源。2002 年全国营业税收入占当年税收总收入的比重为 14.4%，仅次于增值税。营业税在广西地方税收收入的比重一直维持在 42% 以上，2004 年高达 46.28%。二是营业税的征税范围基本涵盖了第三产业，体现了国家大力发展第三产业的政策意图。三是营业税简便易行、计算简单、便于征管，部分税目又借鉴了增值税以增值额作为计税依据的做法，在一定程度上消除了重复征税的弊端，体现了社会主义市场经济的一定的公平性。

2. 现行营业税制存在的主要问题。《中华人民共和国立法法》颁布已经 7 年。加入 WTO 后，我国经济社会已融入全球经济一体化的大环境之中。莫树荣课题组认为，在这种状况之下，营业税仍以《暂行条例》作为执法依据，其法律地位显然过低而不能适应改革开放的需要，也难以获得纳税人的认同。这种较低层次的税收立法，影响营业税的权威和执法的效率，不利于加强税收管理。因此认为，应当提高税收立法的层次，在宪法中增加税收的基本原则、各级政府的税权和分享制度以及立法权等。同时尽快制定税收基本法，加快营业税的立法，进一步完善营业税制度，规范营业税的管理，消除营业税政策的随意性。

营业税制本身存在诸多需要改革和完善的问题。莫树荣课题组认为，一是营业税部分税目或行业实行差额计税违背了“宽税基，低税率”的立税原则，丧失了营业税“简便易行”的属性，使营业税向增值税趋于同化。二是营业税课征范围采用列举法难以全面覆盖众多行业。尤其是新兴行业的不断涌现，营业税难以“对号入座”。例如，对棋牌室、运动员转会、转让互联网域名、各类会员组织消费、转让生产经营权以及转让山林所有权、采矿权和其他经济权益、机动车牌号的拍卖、特殊电话号码拍卖、桥梁和街道命名权的拍卖等，都没有列入营业税征税范围。不仅造成了税收流失，而且使不同经营者之间税负不平衡。三是营业税代扣代缴义务人缺位。营业税未对建筑业的业主、交通行业始发站、租赁业的租赁人等有代扣代缴的优势和条件的部门和单位，没有规定代扣代缴义务，造成营业税代扣代缴义务人缺位，税款流失严重。四是税目过于笼统交叉，准确执法难度大。如交通运输业与服务业的旅游业，娱乐业与服务业，文化体育业与娱乐业之间相互交错，难以准确定位。各地执行不一，造成税负不公，营业税政策难以落实到位。

3. 关于营业税部分项目以差额为计税依据的问题。营业税差额征税的政策规定已覆盖了营业税 9 个税目中的 8 个，不仅差额计税项目繁多，而且政策的不断细化又导致其向纵深方向发展，使得营业税制趋于复杂化，营业税固有的“简便高效”特征受到了强烈冲击。

陈仁英课题组认为，营业税差额征税的方法类似增值税对增值额征税，只是增值税采取扣税法，营业税差额征税则采取扣额法。营业税差额征税范围的不断扩大，差额征税政策的不断推出，使营业税出现了向增值税转型的趋势。营业税的计税依据逐渐由全额型向增值型转变。营业税差额征税的抵扣凭证逐渐具有增值税抵扣凭证的功能，凭从其他单位或个人取得的完整、合法有效凭证扣除税法规定准予扣除的费用。差额征税缩

小了营业税税基,弱化了营业税的主体地位和作用,加大了税收征管难度和征收成本。

4. 关于跨境劳务营业税的相关政策问题。1978年至2006年中国跨境服务贸易额在24年间增长了43倍多,平均年增长速度是货物贸易额的两倍以上。在这种形势下,制定合理的跨境劳务营业税政策显得越来越重要。黄京利课题组认为,现行营业税政策与我国现阶段的国际贸易政策不协调和可操作性差。具体表现为:对劳务发生地的确定不统一;部分项目政策界限模糊;重复征税问题在一定程度上存在。这些问题的存在,不利于国内市场的公平竞争,影响民族产业的发展和国内企业国际化经营以及企业对经营成果的预期。因此建议:①适当调整对国际贸易服务营业税政策,统一国际货物贸易流转税政策,明确劳务发生地概念,以境内购买人为营业税纳税人;②对跨境服务贸易制定专门的规定,对从境外购买劳务的所有项目实行全额征税,不适用国内关于差额征税的规定,专门规定需要给予免税的进口项目;③加强国际服务贸易税收的管理。

5. 关于旅游业的营业税相关政策问题。我国现行税制与旅游业直接相关的税种有营业税、增值税、消费税、城市维护建设税和教育费附加、企业所得税、个人所得税等。其中,营业税是最直接,也是最重要的税种。现行旅游业营业税的征税范围一是比较小,二是与文化、体育业、娱乐业等行业经常结合,征税范围难以划分。因此,袁理兵课题组认为,应该重新解释旅游业,将现在的“旅游业是指为旅游者安排食宿、交通工具和提供导游等旅游服务的业务”,改为“旅游业是指为旅游者安排游览观光、游乐、食宿、交通工具和提供导游等旅游服务的业务”;将一切与旅游相关的服务纳入旅游业征税范围。

同时,袁理兵课题组认为,旅游业营业税实行的差额计税,给计税依据的确定带来了许多困难。只有改按全额计征才能解决长期困扰征管工作的扣除金额核定的问题,才能有效地防止因扣除金额核定的偏差造成税负不均的问题。

6. 关于物流业营业税的政策问题。物流业作为一门新兴的产业在我国正逐步得到认可,物流业在国民经济中的地位也越来越重要,目前对试点物流企业分别按“交通运输业”和“仓储业”征收营业税,对未能按规定分别核算的,一律按“服务业”税目征收营业税;对由试点企业统一收取价款的,以全部收入减去付给其他合作方的费用后的余额为营业额计算征收营业税。黄德成课题组认为,上述政策的执行,使试点物流企业重复缴纳营业税的问题得到了部分解决,但仍有一些重复纳税问题及试点物流企业以外的企业尚不能享受该政策等问题未能得到解决。物流业是一个包括运输、仓储、装卸搬运、流通加工、整理、配送和信息等诸多环节的综合性的系统。营业税将物流业的各环节分别归入“交通运输业”、“服务业”税目征税的办法不符合现代物流业的实际。增设“物流业”营业税税目,给“物流业”一个科学的、简便易行的税目注释,将真正意义上的“物流业”与零散型、单纯型的货运、仓储等服务性劳务加以区分。

(二) 关于企业所得税合并后的政策与运作问题

对于我国企业所得税的主体性地位,理论界有三种不同的观点。韦春灵课题组认为,近年来,虽然我国流转税的比重逐步降低,国际上所得税负担是一个普遍降低的趋

势,但是,我国以流转税为主体的税制结构特征仍明显,通过新的企业所得税制实施,建立以流转税和所得税双主体的税制结构还需要不断的探讨和实践。

对我国企业所得税改革的方向,韦春灵课题组认为,为了适应我国市场经济发展机制的要求,必须按照“统一、规范、公平、效率、法制、透明”的原则要求,建立起与国际惯例接轨的企业所得税制度,企业所得税制改革发展方向应是:简化税制、拓宽税基、降低税率、减少优惠、加强征管,促使我国企业所得税在税制设计和税收征管上渐趋国际化。

新企业所得税对纳税人的界定引起纳税地点的变动,直接影响各地税源结构和地方企业所得税税收结构的变化。其影响的程度在经济发达地区和经济欠发达地区之间是不一样的。刘贵平课题组通过数据分析显示,新税法实施后,纳税地点政策的改变,对广西的地方经济的发展及其地方税源等方面的影响是很大的。因此建议,改革现行分税制财政管理体制,调整企业所得税的分享机制,完善财政转移制度,减少因实施新的企业所得税法后带来的对区域间财力分配的影响。

刘辉课题组认为,新企业所得税制改革成功与否,不仅取决于税制方面的改革,而且还需要其他措施来配合。重点是金融制度方面,要完善企业现金管理制度、建立金融信息共享制度;在会计制度方面,要加快会计制度建设步伐,继续完善所得税会计方法。

赵庆华课题组认为,新的企业所得税法的出台,走出了税制改革的关键一步,但也还存在很多问题,税制改革仍任重道远。这些问题主要表现在:应纳税所得额的相关规定不够合理和明确,不利于执行;优惠政策过多、政策不严密、执行实效不理想的问题未完全解决;征管范围划分不清,加大征管的成本,影响征收效率;会计利润与税法规定不协调,增加了企业所得税管理难度;与个人所得税未进行协调,存在经济性重复征税;反避税条款及其罚则等过于原则,不便于操作。对这些存在的问题,在新税法的实施过程中都必须给予高度关注并逐步完善。

(三) 关于个人所得税的改革问题

李伟健课题组认为,目前,我国个人所得税的功能应该侧重调节个人收入、促进社会公平,同时也要有限性发挥筹集财政收入功能。最大的问题是还没有真正地通过发挥个人所得税的功能来缩小居民之间的收入分配差距与贫富差距,主要是因为,在税制上、体制上和税收征管工作中存在诸多的问题制约了个人所得税功能的发挥。

在现行个人所得税的制度设计上。梁光课题组认为,首先,分类税制不能衡量纳税人的总体收入水平及税收负担能力,造成税负不公和引发税款流失。其次,采取比例税率与累进税率并行的税率结构,工资薪金所得的税率档次过多,边际税率过高。对资产所得税收弱化而对劳动所得征税较高。工资、薪金和劳务报酬同为劳动所得,却适用不同的税率,造成相同性质的所得因来源、形式、数量不同而承担不同的税负。第三,征税范围采用正列举方式加概括法,使一些所得游离于税收的管理之外。第四,费用扣除标准的规定过于简单,费用扣除偏低且缺乏弹性。这导致所得项目多的纳税人扣除的费

用多,所得来源单一的纳税人扣除的费用少,有失税收公平。

如何深化个人所得税的改革,梁光课题组认为,首先,可考虑将现行的11类所得综合为劳动所得、生产经营所得和资本所得等三大类进行课税。并分别规定税率和费用扣除标准。其次,以反列举法确定征税范围,扩大资本所得的征税范围。再次,降低边际税率,减少税率档次。最后,规范税前费用扣除标准,实行费用扣除的指数化。

针对个人所得税在征管中存在的问题,黎海君课题组认为,尽快建立纳税人编码制度,根据个人身份信息建立终生唯一的纳税编码。进一步明确和规范扣缴义务人的责、权、利,完善代扣代缴制度。完善自行纳税申报制度,逐步扩大自行纳税申报的范围,最终实现所有纳税人的年终申报。加快信息化建设,完善金融、海关等部门的协税、护税制度。

(四) 关于资源税的改革问题

覃东汉课题组认为,我国的现行资源税,属于产出型资源税,实际上是以调节级差收入为主,属于级差性质的资源税,不能体现可持续发展的理念。资源课税范围狭窄,难以发挥资源的调控作用。资源税计税依据不科学,从量定额计征方式割断了资源税与应税产品价格的联系,丧失了对资源级差收入的“自动调节”功能。资源税单位税额总体偏低,并且只反映了劣等资源 and 优等资源级差收益,难以建立起系统而完善的生态补偿机制,并且还进一步拉大了区域发展差距。

韦兴文课题组认为,我国当前的资源税几乎没有从可持续发展的角度进行制度设计,甚至不少规定还与可持续发展的思想相抵触。目前,对矿产品开采是管理部门、规费种类多,有的收费已大大超过了资源税。税费征收重叠交错,既加重了生产者的负担,也给税收征收管理带来消极影响。

覃东汉课题组认为,改革和完善我国现行资源税制基本思路是:扩大征收范围,提高税负水平,改革计征方式,构建一个由资源税、权利金、特别收益金三者共同组成的资源类产品的财税调节体系。应从立法宗旨上树立环境保护和可持续发展的思想,建立健全分层次的资源税立法体系。按照公平税负的原则,将资源税的征收范围扩展到国内的所有资源,目前先将国家已经立法管理的资源纳入其中,并将土地使用税、耕地占用税、水资源费等并入资源税,分别成为资源税的税目,为我国的环境税收(绿税)体系的建立奠定基础。长远来看,可以考虑将排污收费纳入环境税收之中,开征燃油税、水污染税、空气污染税、垃圾税等,使它们和资源税一起构建起我国环境税收体系。

(五) 关于城镇土地使用税的改革

汪星明课题组认为,2006年对城镇土地使用税的改革,解决了内外资企业税负不公、税负偏低的问题,增强了土地使用税的调控功能。但这只是对现有规定的局部调整,从完善房地产税收制度的角度看,仍存在一些不足。主要表现为:立法层次低,缺乏统一规范。征税范围仍只限于在城市、县城、建制镇和工矿区征收,范围过于狭窄。按面积从量征收,税收收入不能随土地的价值上升而增加,缺乏弹性,不能很好发挥调

节经济的作用。

周丽琼课题组认为,由于房产与地产关系密切,因此,应把城镇土地使用税放在房地产税制改革中考虑。近期目标:适时取消城市房地产税;将土地使用费和土地出让费用取消并入房地产税。长远目标:将房产税、土地使用税合并为房地产税或物业税,不分城市、农村、建制镇、工矿区一律征收房地产税。

(六) 关于土地增值税的改革问题

李玉鸿课题组认为,土地增值涨价归公是各国政府地价管理的政策目标之一,也体现了政策制定者参与土地增值收益分配并从中获取利益的思想意志。我国现行土地增值税没有对“土地增值”进行严格定义,税种名不符实。税率过高,税负过重,征税范围窄。土地增值税的政策制定工作滞后,征管工作难以到位。

陆浩平课题组认为,土地增值税的核心内容是清算制,通过分析土地增值税的现状,提出完善土地增值税清算机制的对策,从而达到深化土地增值税改革的目的。

李玉鸿课题组认为,仅靠土地增值税难以达到要想达到引导房地产经营的方向,规范土地、房地产市场的交易秩序,抑制炒买炒卖土地获取暴利的目的,而需要多个税种的配合运用。建议增加土地增值税税率的累进级次,降低税率水平,将税率设定在5%~50%幅度内,累进级次增加到7至8级。并在税法未修订之前,采取有效措施加强管理,理顺如土地出让和转让的界定等各种行为,加强与土地、城建、规划、房产管理等部门的协税护税联系。

(七) 关于房产税的改革问题

母治康课题组认为,房产税实行内外两套税制并存,不仅不符合市场经济公平、公正的原则,也不符合WTO的原则。房产税立法层次较低,既不符合《立法法》的原则,也不利于内外两套房产税制的统一。

关于房产税制的自身设计问题,母治康课题组认为,现行房产税征税范围过窄,城乡结合部、新兴工业区以及广大农村被排除出征税范围。房产税的计税依据是房产余值或房产租金收入,排除了土地价值,违背了房产价值规律,税基和税额不能随经济条件的变化而正常增长。租金收入与房产的市场价值、物价水平成正相关关系。房产税设计两个税率必然导致出租房产与非出租房产之间的税负不均衡。

陆迈远课题组认为,重新对房产税的征税对象进行设置,推行综合财产税制。把现行房产税仅对房屋作为征税对象的规定改为对房屋和土地一并征税,在征税对象上将土地价值与房产价值结合在一起,统一征收房地产税。对既占天又占地的独立住宅、私宅和别墅所占用的土地一律科以征税,提高高档住宅保有期的成本,以节约土地资源,提高土地的利用效率,其他的占用土地按容积率的不同按超额累进税率适用不同的税负。与国际财产税制相衔接,考虑到房产税基非常稳固,税源充沛,且税源具有稳定性和持续性的特点,逐步扩大其征收范围,大幅度增加房产税的收入,提高该税种在地方财政收入中的比重,确立房产税在地方财政收入中的主体地位,最终将房产税建设成地方税