

ZHONGGUO XIANDAI SHUIZHI JIANSHE YU
SHUISHOU ZHENGGUAN GAIGE YANJIU

中国现代税制建设与 税收征管改革研究

谷彦芳 杨秀玲 张 维 编著

本书从公共管理的视角研究了税制建设与税收征管问题。在税制建设方面，主要探讨营改增对财政收入的影响以及消费税、个人所得税、社会保障税的改革；在税收征管方面，主要涉及税收信息化建设、税收精细化管理、纳税服务、税务稽查。

河北大学出版社

河北省社科基金项目 (HB13JJ079)
河北大学“提升综合实力工程”项目 资助出版
财政学专业综合改革试点建设项目

中国现代税制建设与 税收征管改革研究

ZHONGGUO XIANDAI SHUIZHI JIANSHE YU
SHUISHOU ZHENGGUAN GAIGE YANJIU

谷彦芳 杨秀玲 张 维 编著

河北大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国现代税制建设与税收征管改革研究 / 谷彦芳,
杨秀玲, 张维编著. -- 保定: 河北大学出版社, 2014.4

ISBN 978-7-5666-0596-2

I. ①中… II. ①谷… ②杨… ③张… III. ①税制建
设-研究-中国 ②税收改革-研究-中国 IV.

①F812.422

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第065504号

责任编辑: 韩立霞

装帧设计: 王占梅

责任印制: 靳云飞



出版发行: 河北大学出版社

地 址: 河北省保定市五四东路180号

邮 编: 071002

印 刷: 保定市北方胶印有限公司

经 销: 全国新华书店

开 本: 1/16 (787mm × 1092mm)

印 张: 21.75

字 数: 380千字

版 次: 2013年12月第1版

印 次: 2013年12月第1次

书 号: ISBN 978-7-5666-0596-2

定 价: 68.00元

税制建设与税收征管改革研究课题组

组长：谷彦芳

成员：谷彦芳 杨秀玲 张 维 李克桥 曹万鹏

李少龙 姜晓杰 张亚琳 杨 剑 张熙华

于晓峰 许 斌 施晶智 梁凌云 武 静

前 言

税收作为政府收入的主要组成部分,一直发挥着组织财政收入、优化资源配置、调节收入分配、实现经济稳定发展等多重职能。伴随着计划经济向市场经济的转轨,1994 年我国进行了分税制财政体制改革,设计了与市场经济相适应的税收制度框架。运行多年来,分税制体制在划分中央与地方财政利益、增强政府宏观调控能力、增加公共产品供给效益等方面显示出了巨大的优越性。与此同时,由于分税制体制改革的不彻底,也造成了税收功能发挥不充分、土地财政膨胀、基层财政困难、地方税收体系不健全和地方公共产品供给不足等一系列问题。优化现有税收制度,完善分税制财政体制已经迫在眉睫。党的十八届三中全会更是将科学的财税体制置于“推进国家治理体系和治理能力现代化”的战略高度,并赋予了“国家治理的基础和重要支柱”的特殊定位,提出“科学的财税体制是优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安的制度保障”。现代国家、现代社会需要与之相匹配的现代税收制度,中国正在迎来新一轮的税收制度改革。

推进中国现代税收制度建立的基本路径,可以着力于以下几个方面:

——**稳定宏观税负,还利于民。**多年来我国税收收入一直保持高速增长,国民收入分配已经呈现出向政府一方倾斜的明显趋势。相对于财政收支的高速增长,居民收入增速缓慢,表明政府配置与市场配置、公共部门与私人部门的资源占有格局中,以政府为主体的公共部门占据了较明显优势,冲击了市场在资源配置中的地位。如何确保市场的基础性调节地位,如何实现居民能够充分享受到改革红利,是未来税制改革必须思考的一个问题。我国宏观税负相对已经比较稳定,因此,在未来相当长的一段时间必须保持税收收入与 GDP 及居民收入的同步增长。近年来,结构性减税政策的实施实际上就是顺应世界税改潮流,“还利于民”的重要表现。虽然结构性减税是一种“有增有减”的结构性调节政策,但是对减轻纳税弱势群体的税收负担、促进产业发展的效果还是非常明显的。

——**优化税制结构,突出公平。**纵观世界各国税制结构的变化趋势,大都经历了从间接税向直接税过渡的发展历程。目前,我国实行以商品税和所得税为主的双主体税制结构。但是,从税收收入的构成看,商品税仍然占绝对优势,所得税的地位和功能都比较

弱化。这种以商品税为主体的税制结构虽然在筹集财政收入方面、优化资源配置方面具有独特优势,但是调节居民收入分配的职能尚显不足,导致我国税制的公平性较差。面对我国贫富差距日益加大的现实,优化税制结构,逐步提高直接税的比重,强化税收公平原则,是构建现代税收制度的必然要求。为此,本书将企业所得税、个人所得税和社会保障税作为重要的内容,重点对企业所得税运行中存在的问题、个人所得税制度的优化和社会保障税的开征进行了详细剖析,以期对提升直接税在税制结构中的地位,实现我国税制结构的优化发挥一定的借鉴作用。

——**完善税收制度,确保有序。**十八届三中全会公报中对深化财税体制改革提出了具体要求,即将推进增值税改革,调整消费税,逐步建立综合与分配相结合的个人所得税制,加快房地产立法并适时推进改革,加快资源税改革,推进环境保护费改税。其中,“营改增”作为我国“十二五”期间税制改革的重要内容,力求通过统一产品或服务税制,避免重复征税,从而降低企业税收负担,这既是我国经济发展和工商业改革的内在要求,也是顺应世界税改趋势的重要体现。服务业“营改增”最为直接的影响和效果是国家减税,企业减负,同时也间接地对中央和地方财政利益分配体制调整提出了挑战。如何理性地看待营改增对中央和地方财政收入的影响,如何弥补营改增后地方财政收入的减少是值得深入思考的问题。

——**重构地方税收,实现均衡。**分税制后我国地方政府一直缺乏收入规模较大的主体税种,2012年营业税改增值税改革推行以来,营业税这一收入相对较多的地方税种也将消失。重建地方税体系的要求显得尤为迫切。加快重构地方税体系,是贯彻十八届三中全会精神的重要体现,是分税制体制下重新审视中央和地方财政关系的理性选择,是结构性减税背景下深化财税体制改革的重要内容,也是充分发挥地方税功能的前提和基础。十二五期间,应该抓住机遇重构地方税体系。具体的路径是,在清理规范非税收入的基础上,新设、调整、取消、合并部分税种,形成主次分明、结构合理、相对独立而完善的地方税种体系。书中围绕继续推进资源税改革、创新消费税征收制度、加快推进房产税改革试点、适时开征环境保护税和调整车购税收入归属等几个方面探讨了地方税税收体系的重构思路。

当然,任何税制改革措施,都需要严密的征管制度来保证。近年来,经过各级税务机关的不断实践和探索,我国逐步形成了“以申报纳税和优化服务为基础,以计算机网络为依托,集中征收,重点稽查,强化管理”的税收征管模式。从税收征管的内容看,发票管理既是纳税人记载商业活动的原始书面凭证,也是税务机关关键的控税手段,对税收监督

和规范化管理具有重大的现实意义。从税收征管的环节看,税源信息的取得、税源的分析 and 监控已经从源头管理发展为贯穿始终的过程管理。建立税收分析、纳税评估、税务稽查、税源监控四个环节组成的一体化综合税源管理体系是有效发挥税源管理的重要途径。从税收征管的手段看,随着依法治税的逐步深入,科学化和精细化管理已成为税收管理的必然要求,是为纳税人提供更优质的服务和提高税收管理质量与效益的税收征收管理方法。而在税收科学化、精细化管理的过程中,信息化手段的运用不可或缺。从税收征管的功能看,税收部门不能仅仅强调管理职能,同时也需要突出服务功能。通过提高税务部门人员素质、借助网络化信息平台、采取多样化的税收服务手段为纳税人提供优质的服务,也是确保税收征管效果的重要内容。当然,“正确的政策方案要变成现实,有赖于有效的政策执行”。税收政策能否被有效执行,依赖于地税部门特别是基层地税干部执行力高低、大小。为此,本书从规范主体行为、完善执行机制、优化执行环境三个方面探讨对策,提出了建议。

为了确保书稿顺利完成,我们成立了“税制建设与税收征管研究课题组”,课题组成员为书稿的形成付出了辛苦的劳动和坚持不懈的努力。期间,有曹万鹏、李少龙、姜晓杰、张雅琳等研究生对相关数据的搜集和整理,也有河北省地税系统施晶智、于晓峰、梁凌云、张熙华、武静、杨剑、许斌、卢昕等同志在税收征管实践中对发票管理、信息化管理、精细化管理、纳税服务等方面的切身体会和独特见解的分享;有编者多年来研究成果的积累,也有对我国税收制度未来改革的期许。本书的出版还得到了财政部驻河北省专员办、保定市财政局的大力支持。书稿付梓之际,对所有为图书出版付出辛苦的同志们致以最真诚的谢意!

时间关系,书稿中难免有疏漏,敬请各位同仁批评指正!

编者

2013年12月

目 录

前 言	(1)
第 1 章 中国现代税制改革历程与优化原则	(1)
1.1 1994 年的税制改革	(1)
1.2 1994 年以后的税制改革	(7)
1.3 当前税制优化的原则与思路	(20)
第 2 章 中国企业所得税改革与完善对策	(37)
2.1 企业所得税制度设计的国际惯例	(37)
2.2 世界减税浪潮与企业所得税国际化趋势	(45)
2.3 中国企业所得税国际化改革进程	(59)
2.4 新企业所得税法的经济社会效应	(69)
2.5 新企业所得税法运行中需要注意的问题	(77)
第 3 章 中国个人所得税制度改革与完善思路	(82)
3.1 个人所得税制度设计的国际惯例	(82)
3.2 中国个人所得税改革的历史回顾	(91)
3.3 中国个人所得税制度存在的主要问题	(96)
3.4 中国个人所得税制度国际化改革的制度设计	(100)
第 4 章 中国开征社会保障税的理性思考	(105)
4.1 社会保障筹资模式比较分析	(105)
4.2 社会保障税制度的国际惯例	(114)
4.3 社会保障税开征的条件分析	(119)
4.4 推进社会保障税开征的对策	(127)
第 5 章 中国流转税制度改革与完善对策	(135)
5.1 中国增值税制度改革的历史回顾	(135)
5.2 中国“营改增”试点的内容与进展	(138)
5.3 中国“营改增”对地方财政收入的影响	(139)

5.4	中国“营改增”背景下消费税制度的完善	(146)
第6章	构建财产税为地方主体税的对策	(151)
6.1	财产税成为地方主体税种的理论基础	(151)
6.2	财产税成为地方主体税种的现实分析	(155)
6.3	促进财产税成为地方主体税种的对策	(161)
6.4	财产税成为地方主体税种的配套措施	(163)
第7章	重构地方税体系的理性选择与完善思路	(167)
7.1	重构地方税体系的背景	(167)
7.2	地方税体系的现状及问题	(175)
7.3	国外地方税体系建设的经验借鉴	(180)
7.4	重构地方税体系的现实意义、建设目标和政策建议	(183)
第8章	加强地税普通发票管理的对策	(189)
8.1	地税发票管理的意义	(189)
8.2	地税普通发票管理的现状	(191)
8.3	当前地税发票管理存在的问题	(198)
8.4	完善地税发票管理的对策建议	(202)
第9章	优化地税纳税服务的对策	(206)
9.1	纳税服务创新的理论基础	(206)
9.2	我国纳税服务的现状分析	(212)
9.3	当前纳税服务存在的问题	(219)
9.4	完善纳税服务的对策	(220)
第10章	促进地税税收精细化管理的对策	(225)
10.1	税收精细化管理的内涵及相关要素	(225)
10.2	地税税收精细化管理的现状	(230)
10.3	地税税收精细化管理的问题及原因	(239)
10.4	加强地税税收精细化管理的建议	(244)
第11章	加强地税税源管理的对策	(251)
11.1	税源管理的内涵及影响因素	(251)
11.2	地税税源管理的现状	(256)
11.3	地税税源管理存在的问题	(263)

11.4	加强地税税源管理的对策	(268)
第 12 章	提高地税信息化建设的对策	(276)
12.1	地税信息化建设的内容	(276)
12.2	地税信息化建设的发展历程	(277)
12.3	地税信息化建设存在的问题	(281)
12.4	提高地税信息化建设的对策	(285)
第 13 章	健全税收执法风险防范机制的对策	(291)
13.1	税收执法风险的构成与防范意义	(291)
13.2	税收执法风险防范的现状	(294)
13.3	健全税收执法风险防范的途径	(297)
13.4	健全税收执法风险防范的对策	(303)
第 14 章	加强企业所得税税源管理的对策	(309)
14.1	加强企业所得税税源管理的意义	(309)
14.2	企业所得税税源管理存在的问题	(310)
14.3	加强企业所得税税源管理的对策	(315)
第 15 章	提高地税部门执行力的对策	(322)
15.1	提高地税部门执行力的现实意义	(322)
15.2	影响地税执行力的因素分析	(323)
15.3	提高地税部门执行力的策略	(328)
参考文献		(335)

第 1 章 中国现代税制改革历程与优化原则

1.1 1994 年的税制改革

为了适应市场经济的发展和分税制财政改革的要求,1994 年,我国进行了税收制度的重大改革。这次税制改革的指导思想是:以复合税制为基础,统一税法、集中税权、公平税负、简化税制,规范分配方式,理顺分配关系,保障国家财政收入的稳定增长,建立符合社会主义市场经济发展要求的税收体系。我国 1994 年实施的税制改革,是全面性、结构性的重大改革,其基本内容包括流转税制改革、所得税制改革、其他税种的改革、税收征管制度的改革四个大的方面。

1.1.1 流转税制度改革

流转税是我国税制结构的主体,其收入多、涉及面广、政策性强。因此,流转税制的改革成为整个税制改革的关键。流转税改革的模式是形成以增值税为主体的增值税、消费税、营业税三税并立,双层调节的新流转税制格局。其改革的目标是按照公平、中性、普遍的原则,形成有利于资源优化配置的税收分配机制,贯彻公平税负、鼓励竞争、促进专业化协作的精神,使总的税收负担保持原有水平。新的流转税制统一适用于内资企业、外商投资企业和外国企业,取消了对外贸企业征收的工商统一税,对原来征收产品税的农、林、牧、水产品,改为征收农业特产税。

1.改革增值税

为了适应当前建立和发展社会主义市场经济的要求,借鉴国际上公平、简明、普遍和规范化的增值税制,结合中国税收与经济的现实情况,对原增值税进行了根本性改革。这是整个工商税制改革的一个核心。改革的主要内容如下:

(1)扩大征收范围。改变了原只限于在工业环节对部分工业品销售征税的制度。新增值税较大地扩充了征税范围,在中国境内销售货物或者提供加工、修理修配劳务以及进口货物的业务经营,都列入征税范围。

(2)实行“价外税”。从过去的“价内税”改为现在的“价外税”,即把增值税税额与货

物销售价格分开,从过去的以包含增值税税额在内的含税销售价格为计税依据,改为以不包含增值税税额在内的销售价格为计税依据。新增值税采用“价外税”,只是计征方法与财务会计处理方法的改变,仍是原来的价格水平和税负水平,并不是在原来价格和税负水平基础上,另外增加一块增值税税额。

(3)简并税率。改变了过去分设多种产品税目,每个税目制定 12 档差别税率的办法。采取只设置一个 17% 的基本税率,再加一档 13% 低税率的模式。除照顾少数日常生活必需品和农业生产资料以及农业产品、金属与非金属矿采选产品和煤炭等的生产销售,适用低税率外,其他货物和应税劳务均适用基本税率。对出口商品则采用零税率,便于退还以前各环节已缴纳的全部税款,以鼓励出口。

(4)实行凭专用发票抵扣税款的计征方法。改变过去按产品确定扣除项目和扣除率计算扣除额的复杂方法,实行凭增值税专用发票抵扣税款的规范化计算征收方法。以前各环节零售商品时,必须按规定在发票上分别注明增值税金额和不含增值税的价格。为了适应我国消费者的习惯,商品零售环节实行价内税,发票不单独注明税额。

(5)改革增值税的纳税制度。为了建立对纳税人的购销双方进行交叉审计的税收稽核体系,增强增值税自我制约偷税和减免税的内在机制,对按规范化办法计算纳税的一般纳税人,再进行专门的税务登记,并按规定使用增值税专用发票。

(6)对小规模纳税人简化计征办法。小规模纳税人,也就是年销售收入小于规定额度,并且会计核算不健全的小型纳税人。按原来的税率测算,征收率确定为 6%,以销售额直接乘征收率计算应纳税额。销售额与增值税合在一起的,要分离出不含税的销售额。

2. 设立消费税

为了正确引导消费方向,有效地抑制超前消费和集体消费,限制某些特殊消费品的生产,调节生产、消费结构和社会供求关系,也为了确保某些高税率产品在改按增值税基本税率课征后,不致减少原有的国家财政收入,因而在对商品的生产、流通领域普遍征收增值税的基础上,对某些工业消费品加征一道消费税,从而建立了消费税这个税种。它主要是由原征产品税的税目改征的,也包括了部分原征产品税,后又改征原增值税的税目,在课征制度上,类同于原产品税,而又有所不同。

消费税调节的范围主要是一些特殊消费品、奢侈品、高能耗消费品、不可再生的稀缺资源消费品,也包括税基宽广、消费普遍、有一定财政意义的普通消费品。消费税税率设计考虑了消费品原有的税负水平,按照能引导消费方向、适应消费者负担能力和有一定

财政意义的原则设计了14个税率,分别采取从价定率和从量定额的征收办法。对于目前消费税的征收范围,将来随国家宏观经济政策的需要和消费结构的变化,也在征税范围和税率结构上有适当调整。

3.改革营业税

营业税在非商品经营领域发挥作用。改革后的营业税征税范围包括提供劳务、转让无形资产和销售不动产。共设置了9个征税项目和3档税率,即交通运输业、建筑业、邮电通信业、文化体育业4个征税项目的税率为3%;金融保险业、服务业、转让无形资产和销售不动产4个征税项目的税率为5%;娱乐业1个征税项目设置5%~20%的幅度比例税率。

1.1.2 所得税制度改革

1.企业所得税制改革

企业所得税制改革的目标是调整、规范国家与企业的分配关系,促进企业经营机制的转换,实现公平竞争。主要内容如下:

(1)统一税种。分两步进行。第一步是先把内资企业所得税统一起来,使内资、外资所得税在负担政策和计税方式上逐步靠拢;待条件成熟后再把内资、外资企业的所得税,统一为一个税种,以利于更好地贯彻“公平税负,促进竞争”的原则。在1994年1月1日开始的第一步改革中,是把原国有企业所得税、集体企业所得税、私营企业所得税等统一合并为企业所得税,同时取消国有企业调节税,并分步取消对税后利润征收的国家能源交通重点建设基金和国家预算调节基金。以此统一税收政策,统一税收负担,统一征税办法,为不同经济性质的企业在同等纳税条件下创造公平竞争的条件。

(2)统一税率。把原国有大中型企业适用的55%的比例税率、国有小型企业和集体企业原适用的10%~55%的8级超额累进税率和私营企业原适用的35%的比例税率,都统一降低为33%的比例税率。这与外商投资企业和外国企业所适用的税率一致,也与国际上多数国家30%至40%的税率水平相吻合。对一些利润率低、规模小的企业则实行两档更低一些的税率,使各类企业负担合理,增强了活力。

(3)统一计税标准。改变过去计算应纳税所得额依附于各行业、各经济性质企业的财务、会计制度的做法,明确统一按国家税法规定执行。使各类企业的计税口径一致,计算方法相同。取消原国有企业、集体企业的税前还贷政策、税前提留各项基金政策,以及各类企业的不同税前列支标准。规定了统一适用的税前列支项目和标准,增强了税法的刚性和国家宏观调控的有效性。

(4)统一征收方法和优惠减免。对国有企业不再实行承包上缴所得税的办法,统一由税务机关计算征收。改变了过去所得税减免过多、规定过滥的状况,确定了税收优惠的原则。

2. 个人所得税制改革

个人所得税制改革的基本原则是保护诚实劳动、合法经营,调节高收入,照顾中、低收入者,缓解社会分配不公的矛盾。针对过去对个人所得课税三税并存,不严谨、不规范和不适应当前形势发展的一些矛盾,国家重新修订公布了个人所得税法,把原有的个人所得税、个人收入调节税、城乡个体工商户所得税三个税种合并为新的个人所得税。其主要内容如下:

(1)增加应税项目。由于个体工商户所得改征个人所得税,相应设置了“个体工商户的生产、经营所得”项目;由于以股票、债券和房地产为主的各种动产、不动产交易日渐活跃,新增了“财产转让所得”项目;由于各种有奖活动日渐增多,新增了“偶然所得”项目。

(2)调整费用扣除额。把本国公民的月生活费用扣除标准从原 400~460 元提高为 800 元。同时新税法增列了附加扣除费用的规定,适当照顾在我国的外籍人员。

(3)调整税率。规定工资、薪金所得适用 5%~45% 的 9 级超额累进税率;个体工商户的生产经营所得和对企事业单位的承包经营、承租经营所得,适用 5%~35% 的 5 级超额累进税率;其他应税项目适用 20% 的比例税率。稿酬所得可按应纳税额减征 30%;对劳务报酬所得一次收入畸高者,可实行加成征收,以增强对高收入者的调节力度。

(4)改进计征办法。除个人经营所得按年计征,分期预缴外,其余各项所得分别按月、按次征收,采用“分项扣除、分项定率、分项征收”的模式,以利于实现源泉扣缴,堵塞税收征管上的漏洞。

(5)积极推行个人收入申报制度,逐步增强公民的纳税意识。加强源泉控制,严格代扣代缴。对从事高收入职业者或有高收入来源者,重点进行纳税检查,发挥社会舆论监督作用。

1.1.3 其他税种的改革

1. 强化资源税

资源税改革体现了以下原则:①统一税政,简化税制。把原来属于流转税类的盐税并入资源税类。简化税种,便于征收管理,但并不削弱原来盐税的调节作用。②实行普遍征收、级差调节的原则,以扩大征税范围。为有效调节资源的合理开采和使用,要求所

有生产应税资源产品的单位和个人都必须按规定缴税。③统筹规划资源税负担与流转税负担的结构调整,把部分原材料产品少征的增值税转移到资源税来征,强化资源税的调节力度。根据以上原则,改革后的资源税的征税范围包括所有矿产资源。征税品目有原油、天然气、煤炭、其他非金属矿原矿、黑色金属矿原矿、有色金属矿原矿和盐。采取了按产品类别从量定额征税的办法,以及规定从量定额的幅度税额,依据资源条件不同,由财政部确定纳税具体适用的税额。

2.开征三种新税

为了规范土地、房地产市场交易秩序,合理调节土地增值收益,维护国家权益,促进房地产业健康发展,国家新开征了土地增值税。以转让房地产的增值额为课税对象,采取30%~60%的4级超额累进税率。凡转让国有土地使用权、地上的建筑物及其附着物(简称转让房地产)并取得收入的单位和个人,均应依法缴纳土地增值税。为了促进证券市场的健康发展,保障投资者的权益,抑制投机,加强证券市场的管理,把原对股票交易征收印花税的办法,改为征收证券交易税。另外,还准备开征国际上普遍实行的遗产税。

3.改农林特产税为农业特产税

把原征收产品税的10个农、林、牧、水产品税目,转移到原农林特产税中,并与其相同征税项目合并征收农业特产农业税,简称农业特产税。重新规定了应征税收入项目、税率、征收办法。产品税的原征税品目并入农业特产税后,其税收收入将超过以农田作物收入为课税对象的一般农业税,成为地方税体系中的一个骨干税种。

4.调整其他税种

将特别消费税、烧油特别税并入消费税;把城镇土地使用税改为土地使用税,扩大征税范围,调高税额;把车船使用税改为车船税,明确其财产税性质,并调整税额;原集市交易税和牲畜交易税已不符合市场经济的要求,予以取消;取消企事业单位的奖金税和工资调节税;把对宏观经济没有多大影响的屠宰税和筵席税的开征、停征和立法权,下放给地方政府。

1.1.4 税收征管制度改革

为了彻底改变征管制度不严密,征管手段落后的局面,从根本上提高我国税收征管水平,建立科学、严密的税收征管体系,以保证税法的贯彻实施,建立正常的税收秩序,必须对税收征管制度进行改革。改革的主要内容如下:

1.普遍建立申报纳税制度

建立申报纳税制度有利于形成纳税人自我约束的机制,促进公民的纳税意识,也是

税务机关掌握经济信息,研究税源变化,进行有效征管的基础工程。申报纳税制度建立后,对不按期申报的,要进行经济处罚;不据实申报的,均视为偷税行为,依法处理。

2. 积极推行税务代理制

税务代理制是随着市场经济的发展而产生的。为加强税收征管,应按国际通行做法,实行会计师事务所、律师事务所、税务咨询机构等社会中介机构代理办税的制度。使其成为税收征管体系中一个不可缺少的重要环节,形成纳税人、代理办税机构、税务机关三方面相互制约的机制。

3. 加速推进税收征管电脑化的进程

经验证明,在税收征管中采用电子计算机等先进技术手段,是建立严密、有效的税收监控网络的必由之路,也有利于降低税收成本,提高税务行政效率。鉴于我国现实情况,可以先从城市、从重点税种征管的计算机化做起,逐步形成全国性的、纵横贯通的税收征管计算机网络。

4. 建立严格的税务稽核制度

普遍推行申报纳税制度和税务代理制度以后,税务机关的主要力量必然转移到日常的、重点的税务稽查,建立申报、代理、稽查三位一体的税收征管格局,同时辅之以偷税、逃税行为的重罚措施。

5. 确立适应社会主义市场经济需要的税收基本规范

当前特别需要强调:纳税人必须依法纳税,税务机关必须依法征税;税收必须按税法规定依率计征,不得采用“包税”和任意改变税率的办法;一切销售收入都必须征税,以保证税基不被侵蚀;税收必须从价计征,取消对某些行业提价收入不征税的政策;除税法规定的减免税项目以外,各级政府都不能再开减免税的口子。

6. 加强税收法制建设

加快完成税收法律、法规的立法程序;逐步建立税收立法、司法、执法相互独立、相互制约的机制。

7. 组建中央和地方两套税务机构

适应分税制的要求,组建中央税收和地方税收两套税务机构,充分体现责、权、利相结合的原则,保证税收征管的质量和效率。

经过 1994 年税制改革,我国基本上形成了以流转税和所得税为主体、其他税种相互配合的多环节、多层次调节的复合税制体系,初步具备了现代税制的基本特征。改革后的税制由原来的 37 个减少到 23 个税种。按课税对象划分,具体情况是:

- 流转税类(4 个),包括增值税、消费税、营业税和关税;
- 所得税类(4 个),包括企业所得税、外商投资企业和外国企业所得税、个人所得税、农(牧)业税(包括农业特产税);
- 资源税类(2 个),包括资源税、城镇土地使用税;
- 财产税类(5 个),包括房产税、城市房地产税、车船使用税、车船使用牌照税、船舶吨税;
- 行为税类(8 个),包括城市维护建设税、固定资产投资方向调节税、印花税、土地增值税、屠宰税、筵席税、契税、耕地占用税。

1.2 1994 年以后的税制改革

自 1994 年的税制改革已经有 15 年之久,至今我国税收的整体框架、制度模式以及运行机制都没有发生根本性的改革。但是,这期间,由于政治、经济和国际环境等综合因素的影响,我国各项税收制度进行了很多调整。

1.2.1 增值税改革

1. 增值税由“生产型”向“消费型”转型

自 2004 年 7 月 1 日起,国家在东北地区(辽宁省、吉林省、黑龙江省、大连市)部分行业率先实施了增值税转型政策的试点。这些行业包括:装备制造业、石油化工业、冶金业、船舶制造业、汽车制造业、农产品加工业、军品工业和高新技术产业。截至 2006 年底,试点地区的试点企业新增固定资产增值税进项税额 121.9 亿元,共抵扣增值税 90.62 亿元。该项政策的实施,在东北老工业基地三省一市起到了拉动投资、鼓励设备更新和技术改造、推动产业结构调整和产品更新换代的促进作用。自 2007 年 7 月 1 日起,国家在中部地区六省份的 26 个老工业基地城市的 8 个行业中进行扩大增值税抵扣范围的试点。2008 年 7、8 月,内蒙古东部 5 个市(盟)和汶川地震受灾严重地区先后被纳入增值税转型改革试点范围。自 2009 年 1 月 1 日起,增值税转型在全国全面推行。

2. 增值税税收优惠政策的调整

1994 年后,根据国家宏观政策安排,增值税税收优惠政策进行了许多调整。如对废旧物资回收经营单位销售其收购的废旧物资免征增值税;对部分资源综合利用产品免征增值税;自 2003 年 7 月 1 日起至 2006 年 12 月 31 日止,对国内定点生产企业生产的国产抗艾滋病病毒药品免征生产环节和流通环节增值税;对宣传文化给予相应的税收优惠,