

ZHEJIANG SHUISHOU HUOJIANG LUNWENJI

浙江税收 获奖论文集

2005 年度

- 主 编 钱宝荣 黄旭明
- 副主编 王小平 姚稼强

浙江人民出版社

2005 年度

浙江税收 获奖论文集

- 主 编 钱宝荣 黄旭明
- 副主编 王小平 姚稼强

浙江人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

浙江税收获奖论文集. 2005 年度 / 钱宝荣, 黄旭明主编.
杭州: 浙江人民出版社, 2006. 6
ISBN 7-213-03251-8

I. 浙… II. ①钱…②黄… III. 税收管理—中国—
文集 IV. F812.42-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 020024 号

浙江税收获奖论文集(2005 年度)

主 编 钱宝荣 黄旭明

副主编 王小平 姚稼强

- 出版发行 浙江人民出版社
(杭州体育场路 347 号)
市场部电话: (0571) 85061682 85176516
- 责任编辑 黄建光
- 封面设计 王义钢
- 责任校对 张谷年
- 激光照排 杭州兴邦电子印务有限公司
- 印 刷 杭州大众美术印刷厂
(杭州市拱康路)
- 开 本 710 × 1000 毫米 1/16
- 印 张 31
- 字 数 56 万
- 插 页 2
- 版 次 2006 年 6 月第 1 版
2006 年 6 月第 1 次印刷
- 书 号 ISBN 7-213-03251-8
- 定 价 46.00 元
- 如发现印装质量问题, 影响阅读, 请与印刷厂联系调换。

前 言

2005年,是全面贯彻科学发展观、巩固宏观调控成果、保持经济社会良好发展态势的关键一年,也是实现“十五”计划目标、衔接“十一五”发展承前启后的一年。全国税务系统以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,树立和落实科学发展观,大力推进各项税收工作,全国税收收入迈上新台阶,成绩显著。我省国税系统、地税系统广大税务干部在省委、省政府和国家税务总局的正确领导下,坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,认真学习贯彻党的十六大和十六届四中、五中全会和省委十一届八次、九次全会精神,树立和落实科学发展观,努力实践“聚财为国、抓法为民”的工作宗旨,坚持依法治税,强化税收征管,大力组织收入,继续深化改革,加强队伍建设,圆满地完成了各项税收任务,工作取得出色成绩,为全省社会主义现代化建设提供了强大的财力保证,为深入实施“八八战略”、全面建设“平安浙江”作出了贡献。在这一年里,我省的税收学术研究活动,在国家税务总局、中国税务学会、中国国际税收研究会、浙江省民政厅和浙江省社会科学界联合会的正确领导下,在广大税务干部和税务学会、国际税收研究会会员的积极努力下,也呈现出满园春色、欣欣向荣的新气象,取得了丰硕的成果!

2005年,国家税务总局、中国税务学会布置我省的税收调研课题是“改革和完善税收制度的研究”和“完善地方税问题的研究”;中国国际税收研究会布置我省的税收调研课题是“实行消费型增值税的研究”和“企业所得税改革的国际借鉴研究”。我们确定35个单位进行调研,各调研单位的领导都极为重视,积极组织力量,开展了深入的调查研究,撰写了理论联系实际、有情况、有分析、有建议、具有较高水平的税收论文或调研报告。我们于7月份召开了税收理论政策研讨会,会后撰写综合调研报告,已分别提交中国税务学会、中国国际税收研究会专题研讨会和全国税收理论研讨会大会交流。据不完全统计,2005年全省广大税务干部和学会、研究会会员共写了4591篇税收论文和调研报告,省局和很多市县局领导都带头搞税收调研,带头写税收论文,全省税收学术研究活动已蔚然成风!

为了进一步推动税收学术研究活动的蓬勃开展,使更多的高水平学术研究成果脱颖而出,更好地为税收工作服务,我们组织了2005年度全省税收优秀学术研究成果的评奖活动,组织各市县开展税收优秀学术成果的逐级评选。2006年1月初在湖州市安吉县召开了全省2005年度税收优秀论文评审会,聘请中央和省、市有关部门、高等院校税收理论政策水平较高、税收实践经验丰富的32位同志组成评审委员会,对推荐送省的税收优秀论文进行了认真评审,优中选优,共评出获奖税收优秀学术研究成果102篇,其中特别奖7篇,一等奖12篇,二等奖19篇,三等奖27篇,佳作奖37篇。浙江省国家税务局、浙江省地方税务局、浙江省税务学会、浙江省国际税收研究会已联合发文通报表彰并予奖励。为了使税务战线各级领导、广大干部和理论界、教育界、社会各界关心热爱税收工作的人士能了解我省税收学术研究领域的丰硕成果,我们将这些获奖的税收优秀学术研究成果选送浙江人民出版社编辑出版《2005年度浙江税收获奖论文集》。

这次获奖的税收优秀学术研究成果,大多是围绕国家税务总局、中国税务学会、中国国际税收研究会布置的重点调研课题撰写的,有税收学术论文,也有税收调研报告;有集体创作的,也有个人撰写的;有省局、市县局领导和高等院校教授深入调研亲自动笔撰写的研究精品,也有学会、研究会会员和广大税务干部的调研成果,内容非常丰富。

这次获奖的税收优秀学术研究成果,从具体内容看,有关东北增值税转型试点在全国推广研究的论文有12篇,有关统一内外资企业所得税办法国际借鉴研究的论文有20篇,有关完善地方税体系研究的论文有22篇,有关强化税收征管研究的论文有15篇,有关税收促进中小企业发展研究的论文有13篇,有关依法治税、大力组织收入等研究的论文有20篇。上述获奖的税收优秀学术成果,主题突出,观点鲜明,论据充分,说理透彻,具有时代特征,有开拓创新意识,有较高的理论水平和实用价值,充分展示了2005年全省国税系统、地税系统、税务学会、国际税收研究会广大干部和会员认真学习贯彻落实邓小平理论和“三个代表”重要思想,联系当前税收工作中的热点、重点、难点,大兴调查研究之风,为税收中心工作服务、为税制改革服务、为领导决策服务所取得的最新成果,可供各级领导和广大读者作税收学术研究和政策决策及改进工作的参考。

钱宝荣、黄旭明、王小平、高世星、姚稼强、谢利根、王平、项正国、郭平壮、项新民、何国强、叶新、沈炜、许联友、夏月龙、周捷、孟成培、吴树奎、沈文林、刘春新、顾根兴、施祥生、方联翩、谢维荣、谢清法、边存明、张天根、祝维生、卢启荣、潘亚岚、陈一军、潘沛海等同志参加了《浙江税收获奖论文集(2005年度)》的评审编辑工作,在此深表谢意!

本获奖论文集刊登全部获奖论文的目录及作者和特别奖、一等奖、二等奖、三等奖获奖论文的全文,但因篇幅关系,有些论文作了一些删节,编审中也难免有不尽完善之处,敬请作者和读者谅解、指正。

浙江省国家税务局
浙江省地方税务局
浙江省税务学会
浙江省国际税收研究会
2006年1月

目 录

特 别 奖

增值税转型试点在全国推广时机和办法的研究

..... 浙江省国家税务局 课题组 (1)
浙江省国际税收研究会

税收执法监督的国际比较与借鉴 浙江省国家税务局课题组 (6)

企业所得税优惠政策的国际借鉴研究 浙江省国际税收研究会 (25)

建设并完善我国地方税税制的探讨 浙江省税务学会课题组 (34)

实践“三个代表”重要思想 税收应有利于中小企业快速发展

..... 黄旭明 姚稼强 (40)

公共管理范式对税收管理实践的启示 钱子辉 (55)

夯实基础 科学管理 提高征管水平 乐国定 (63)

一 等 奖

增值税转型对浙江经济影响的研究 杭州市国家税务局课题组 (76)

东北增值税转型试点在全国推广办法和时机分析

..... 宁波市税务学会 课题组 (86)
宁海县国家税务局

东北增值税转型试点在全国推广时机和办法的研究

..... 台州市国家税务局课题组 (94)

资源综合利用的税收政策研究 浙江省国家税务局政策法规处 (102)

城镇化进程中的房地产税制研究

..... 浙江省地方税务局法规处课题组 (115)

借鉴国际经验 统一内外资企业所得税制

..... 嘉兴市地方税务局课题组 (124)

“两税合一”面临的机遇、问题和政策选择

..... 杭州市地方税务局课题组 (132)

企业所得税总、分机构税收管理和收入划分的研究

..... 宁波市地方税务局
宁波市国际税收研究会 课题组 (141)

个人所得税法修改后加强征管的探讨

..... 湖州市税务学会
湖州市南浔地税分局 课题组 (149)

我国地方税体系建设若干问题的研究 ... 桐乡市地方税务局课题组 (154)

加强新时期基层税务思想政治工作对策思考

..... 浙江省地方税务局人教处课题组 (161)

构建税收法治中的程序正义 杭州市国家税务局课题组 (173)

二 等 奖

现行企业所得税制存在的问题及对策研究

..... 衢州市国家税务局课题组 (183)

改革和完善企业所得税制若干问题的思考

..... 丽水市地方税务局
丽水市税务学会 课题组 (190)

统一内外资企业所得税办法及优惠政策的研究

..... 舟山市地方税务局
舟山市税务学会 课题组 (195)

统一内外资企业所得税制的思考 台州市黄岩国税分局课题组 (201)

增值税转型对嘉兴经济的影响及推行方法探讨

..... 嘉兴市国家税务局
嘉兴市地方税务局 课题组 (207)

增值税转型试点在全国推广办法和时机的研究

..... 桐乡市国家税务局课题组 (217)

完善地方税体系 优化税收收入结构 ... 温州市地方税务局课题组 (225)

完善税收收入结构 保持地方税收稳定增长

..... 湖州市地方税务局课题组 (229)

优化台州地方税收收入结构分析研究 ... 台州市地方税务局课题组 (237)

完善地方税体系的国际借鉴研究 慈溪市地方税务局课题组 (243)

促进我国循环经济发展的税收制度研究

..... 浙江大学经济学院课题组 (249)

《税收基本法》立法问题的思考·····	宁波市地方税务局 宁波市国际税收研究会	课题组 (256)
以人为本 优化流程 积极探索扁平化税收管理模式		
·····	浙江省地方税务局征管处课题组	(263)
人才强税的指导思想和工作途径浅析·····	项家能	(272)
构建税收诚信体系初探·····	杭州市地方税务局课题组	(277)
促进非公经济企业发展税收对策·····	王 革	(284)
加强税务内部执法监督浅论·····	丽水市国家税务局课题组	(290)
浅析加强对竹制品行业的税收管理·····	安吉县税务学会课题组	(294)
对外籍(国)居民个人存款利息征税享受税收协定待遇的思考		
·····	夏崇旺 陈一军 潘克雷	(298)

三 等 奖

我国地方税收立法权初探·····	舟山市地方税务局 舟山市税务学会	课题组 (303)
完善地方税体系的研究·····	江山市地方税务局课题组	(306)
我国房地产税的要素设计·····	杭州市地方税务局课题组	(312)
开征物业税的思考·····	绍兴市税务学会	(321)
我国开征遗产税的研究·····	陈国强	(326)
促进中小企业发展的税收政策研究·····	台州市国家税务局课题组	(332)
支持中小企业发展的税收政策探讨·····	乐清市地方税务局课题组	(339)
消费型增值税在全国推广办法和时机的研究		
·····	宁波市税务学会 余姚市国家税务局	课题组 (345)
增值税转型的可行性分析·····	缙云县国家税务局课题组	(353)
东北增值税转型在全国推广的时机和办法的研究		
·····	舟山市国家税务局课题组	(356)
推广增值税转型几个问题的探讨·····	诸暨市国家税务局课题组	(360)
企业所得税“两税合一”税制要素的国际借鉴		
·····	嘉兴市国家税务局课题组	(367)
统一内外资企业所得税的研究·····	杜老阔	(374)
浅议内外资企业所得税改革中的计税工资		
·····	诸暨市地方税务局课题组	(380)

统一内外资企业所得税办法及优惠政策的国际借鉴	章长庆 赏国荣 王冠华 石利荣	(386)
企业所得税征管划分的国际借鉴	宁波市鄞州区国家税务局课题组	(392)
日本国际税务管理的借鉴研究	徐海荣 黄碧波	(400)
杭州国税收入的现状及发展趋势分析	杭州市国家税务局课题组	(410)
完善税源监控体系 确立科学的税收计划观	台州市地方税务局课题组	(427)
强化低税负、零税负企业税收管理的调查	金华市国家税务局课题组	(434)
偷税的税务行政认定	王国泉	(437)
发展第三产业 培育地方税源	金华市地方税务局	(443)
严格规范执法和过错责任追求的难点及对策	湖州市国家税务局课题组	(451)
我国电子商务税收问题的若干思考	邓友胜 吴建民	(458)
税收弹性理论的实证研究	杭州市萧山区国家税务局课题组	(465)
加强增值税抵扣税凭证管理的思考	王志刚	(474)
国税收入增长与经济增长互动影响的实证分析	王向阳 吴国芳 王 军	(478)

佳作奖篇目(未收全文)

增值税转型的现实选择	瑞安市国家税务局课题组
增值税转型在全国推广若干问题的研究	温岭市国家税务局课题组
促进中小企业发展的税收政策探讨	嘉兴市国家税务局课题组
中小企业税收优惠政策研究	台州市地方税务局课题组
促进中小企业发展税收优惠政策及管理的思考	嘉兴市地方税务局课题组
促进中小企业发展的国际税收政策研究	舟山市国家税务局课题组
促进中小企业发展的国际税收分析及政策探讨	上虞市地方税务局课题组
大力扶持中小企业发展的财税政策研究	宁海县地方税务局 宁海县国际税收研究会 课题组
促进中小企业发展的税收政策探讨	庆元县地方税务局课题组
中小企业发展的税收政策研究	舟山市定海区税务学会课题组
影响欠发达地区中小企业发展的税收因素分析	周惠明 叶 俊
浅议我国税制改革	林 岚

统一内外资企业所得税有关税收优惠政策的选择	金华市国家税务局课题组
统一企业所得税优惠政策的国际借鉴与建议	永康市地方税务局课题组
统一内外资企业所得税办法及优惠政策的国际借鉴	平湖市地方税务局课题组
统一内外资企业所得税制及改进优惠政策浅淡	江山市国家税务局课题组
企业所得税征管划分的国际借鉴	宁波市国际税收研究会 余姚市国家税务局 课题组
企业所得税双轨制运行的利弊及改革的国际借鉴	宁波市税务学会 慈溪市国家税务局 课题组
企业所得税征管划分的国际借鉴研究	宁波市鄞州区地方税务局课题组
基层税务机关税源管理的调查与思考	张绿芬 何立炯
个体工商户税收征管的调研	金华市国家税务局课题组
建立和健全税收管理制度的实践和思考	龙游县国家税务局课题组
如何在征管实践中推进依法治税	开化县地方税务局课题组
加强税收管理员执法权监督的探析	潘沛海
加强外籍居民利息税征管的思考	丽水市国家税务局课题组
预防型税务稽查之我见	沈祖成
赋予地方适当税收管理权限的重要意义	台州市地方税务局课题组
完善地方税体系的若干理念	金华市地方税务局 义乌市地方税务局 课题组
改革和完善我国地方税体系的探讨	常山县地方税务局课题组
完善地方税体系的重要意义与政策建议	龙泉市地方税务局课题组
建立和完善地方税体系的研究	缙云县地方税务局课题组
完善地方税体系的思考	舟山市定海区税务学会课题组
确立地方税主体税种 完善地方税税制	长兴县地方税务局课题组
构建和完善公共财政框架下的地方税制	蒋振宣
优化税收结构 培植经济税源	徐顺络 汤咏波
和谐社会呼唤绿色税收	绍兴市税务学会
从建设节约型社会看控制税收成本的必要性	宋松华

特别奖

增值税转型试点在全国推广 时机和办法的研究

浙江省国家税务局 课题组
浙江省国际税收研究会

我国增值税从生产型转为消费型,已在东北地区八个行业试点一年有余,如何根据试点经验在全国全面推广实施,是中央主管部门和经济界都极为关注的问题。现根据东北地区增值税转型试点经验,结合我国经济发展现状和税制改革要求,对增值税转型试点在全国推广时机和办法,研究提出一些建议。

一、东北地区增值税转型试点的启示

根据财政部、国家税务总局规定,东北地区自2004年7月1日起对增值税从生产型转为消费型进行试点;试点范围限于制造业中的冶金、装备制造、石油化工、船舶制造、汽车制造、农产品加工和从事军品或高新技术产品生产的增值税一般纳税人;抵扣税范围限于购入或自制的固定资产中机器、设备等动产;对固定资产专用于非应税项目、免税项目、集体福利或个人消费以及应征消费税的汽车、摩托车,其进项税额不予抵扣。还有一条特殊规定是,纳税人年度新增增值税税额不足抵扣的,需留待以后年度抵扣。

截至2005年3月底,9个月时间东北地区增值税转型改革试点行业共办理退税和抵顶欠税额31.68亿元,留待下期抵退的有8.9亿元。通过试点反映出的情况是:

1. 有助于经济发展。2004年东北地区国内生产总值同比增长12.3%,较全国平均增幅9.5%高2.8个百分点;招商引资效果显著,利用外资59.4亿美元,同比增长83.6%,高于全国平均水平70个百分点。这虽是各种因素综合作用的结果,转型试点也起了一定的作用。

2. 应抵扣税额少于预先测算数。东北地区增值税转型,原来专家预测一年将减少税收收入150亿元,试点结果大大少于这一数字,为全国推行提供了可供借鉴的数据。

3. 试点中也遇到一些政策界限和税收征管方面的问题。如对动产和不

动产如何划分,船坞、炼钢铁高炉、油罐等是否属于不动产问题需要明确。

4. 未发现增值税转型助推投资过热现象。

二、增值税转型在全国推广应遵循的原则

增值税是我国主体税种,其收入近年来都占税务部门组织收入的 44% 左右,对财政收入和经济运行都有较大的影响。增值税从生产型转为消费型,具有鼓励技术进步、推动经济增长方式转变、有利于经济结构调整、启动投资消费和扩大出口、消除内外资企业在设备投资方面的税收差异、有利于完善增值税征扣税机制、堵塞税收漏洞的积极作用。对此,经济界、学术界都已取得共识。根据东北地区增值税转型的试点实践,借鉴国际经验,我们研究认为,增值税转型应遵循以下原则:

1. 有利于经济发展的原则。发展是硬道理,任何税种改革都应有利于经济社会发展。增值税转型改革,实际上也是一种减税性措施,有利于企业降低税负,扩大投资,对于经济发展是有利的。但由于我国经济的产业结构、技术结构还存在许多不合理之处,又经常容易产生低水平重复投资的冲动,所以从有利于经济健康发展出发,在转型中实施某种暂时性的不准抵扣的措施,仍是一种可以采取的次优选择。例如这次东北试点不列入电解铝企业、小型钢铁企业,就是一种可取的措施。

2. 有利于增值税征扣税机制完善的原则。增值税是市场经济高度发展的产物,是顺应于经济现代化和全球化的发展趋势而产生的全新的流转税税种。其内部蕴涵着一套严密、完整的征扣税机制,税种本身具有消除重复征税的功能和中性化的性质。因此,征税范围的全面性、征扣税机制的完整性、征扣税口径的一致性和征税环节的连贯性就成为它的主要特征。市场经济不很发达的国家实行增值税,在初始阶段可能无法实行规范的征扣税机制,但最终还是要朝着这个方向前进。我国是实行社会主义市场经济的国家,国家对经济的调节可能多一点,但市场机制毕竟在资源配置中起基础性作用,突出增值税主要特征,最终实行比较规范的增值税税制也是一种必然的选择。因此,这次增值税转型改革,应该以有利于增值税征扣税机制的完善为目标,避免采取违背这一原则的措施。

3. 符合财政可承受能力和有利税收收入稳定增长的原则。财政关系社会发展的全局,税收是财政收入的主要支柱。转型减税固然有利于经济的发展,但也必须符合财政可承受能力,并使税收收入能稳定增长,有利于改革的有序进行。就我国财政现状看,近年来由于执行积极的财政政策,国债积欠已达 2 万亿元(2003 年末)。2005 年财政虽改执稳健政策,当年预算赤字仍安排 3000 亿元。近年税收增长速度都超过 GDP 增长速度,而财政收支仍然不平衡。税收无

法离开财政状况,单独以其增长额去减税,而只能在保证财政收入逐年有所增长的情况下,以增长额的一部分用于减税,或者说只能在财政有承受能力的情况下减税。同时另一方面,经济是税收的源泉,经济发展必然会带来税收增长,我们也不应单纯只着眼于当前的暂时减收,更应看到未来的增收,从有利于经济结构调整、有利于经济稳定增长出发,尽可能完整地落实转型措施,使增值税税制的规范化水平通过转型有较大的提高,进而为今后的增收打下坚实的基础。

三、全国推行增值税转型的政策建议

根据增值税转型应遵循的原则,我们研究认为,在全国推行增值税转型,建议实行以下政策。

1. 实行消费型增值税的抵扣税范围,应限于固定资产中的生产经营性动产。这与东北试点的办法保持一致。其优点在于:(1) 基于财政可承受能力,防止减税对财政造成过大冲击。(2) 有利技术结构优化。当前我国企业普遍存在技术落后、设备老化状况,国家财力有限,把转型范围限于生产经营性动产有利于重点支持技术结构优化。(3) 我国宏观经济常有投资过热的现象,当前只对部分投资实行增值税转型,也可使税改不至于助推投资过热。

增值税转型实行上述政策措施就要对动产与不动产、生产经营性动产与非生产经营性动产作出界定。如在东北地区试点的探讨中,就有些单位提出,炼钢炼铁高炉、油罐、船坞等是否属于动产,企业生产安全和环保方面的设备是否属于生产经营性设备等。我们认为,增值税转型中出现的这些财产类型划分问题,目前难以从民法或其他经济法中寻找完整的答案,应通过对已有的税收法律、法规的深入理解,结合实际情况研究制订具体的划分界线。

2. 实行消费型增值税可抵扣税的固定资产,应限于新增资产。即只限于实施增值税转型以后购入或自制的设备、工具、器具(即增量部分),可按规定抵扣税。在实行增值税转型以前购入或自制的设备、工具、器具(即存量部分),其进项税额不得抵扣。实行消费型增值税而排除固定资产存量部分所含税金的抵扣,似有减税不彻底、税负不公平之嫌。实际上,减税的多与少,税负的公平与否,都是一种相对的概念,最终都需以当时的具体条件为依据。

增值税一般纳税人的固定资产中设备、工具、器具的存量部分难以正确计算,如以2003年国有及规模以上非国有工业固定资产净值66068亿元的52%设备率计算,设备存量为34923亿元,包含增值税约为5074亿元,还未计入商业设备。从我国现有条件看,此次增值税改革不追求转型的彻底性,是比较适当的稳妥办法。(1) 财政承受能力。在全国所有行业实施增值税转型,以2003年全国设备投资额6987亿元计算,则减收额可达1015亿元,占当年财政增值税增收额2811亿元的36.11%,财政尚有部分增收额可供用于财政支

出增长的需要;如果加入存量,就会超出财政承受力。(2) 对经济的影响。我国经济正处于高增长期,2002—2004 年三年间,GDP 增长率分别为 7.68%、11.55%、9.5%,已出现局部过热现象,物价也有所上升,防止通货膨胀又成为宏观调控注意点之一。国家财政政策也已自 2005 年起由积极财政政策调整为稳健财政政策。在这种态势下,过分强调减税的彻底性是不合适的。(3) 税收公平问题。固定资产存量是在过去条件下形成的,这在当时是公平的,现在一律不抵扣也是公平的。老企业税负只是相对于新办企业而言似乎不公平。但这种不公平,除了减少增值税转型的财政风险外,还可减少因存量抵扣而增加的征管上的困难。再从投资起点看,对某一时点开始的投资采取同一政策,对老企业和新企业也都是公平的。

3. 实行消费型增值税东北地区试点后,应在全国全面推行。增值税转型在全国全面推行,包含两层意思:一是在东北地区试点基础上,不再经过其他地区或若干行业再试点,而在全国推行;二是对所有增值税一般纳税人实行消费型增值税(个别企业类型因宏观调控需要限制的例外),不再受东北试点行业的限制。这样做的道理是:(1) 东北地区的试点,其行业固定资产投资额达到全部增值税一般纳税人 55% 左右,试点面比较广泛,利弊已基本上通过试点表现出来,没有必要进一步试点。(2) 增值税转型是一种较大规模的减税措施,只在试点地区实行,很容易形成地区间税负不公,形成洼地效应,产生征管漏洞,导致税收流失。东北试点已有这种苗头,不宜延长试点期,也不宜分阶段扩大试点面,应在全国全面推行。(3) 我国增值税税制有多处不完善,实际税负也高于国际一般水平。这次转型,既可借以规范税制,完善增值税抵扣税机制;同时也借此适当减低国内企业税负,使实际税负与国际多数国家接近,有利公平竞争;更可以鼓励设备投资,提高技术水平,促进经济持续发展。应该看到转型的经济效应和随后由经济发展带来的税收收入递增效应,应尽快在全国全面推行。

4. 实行消费型增值税在全国推行时,不应采用东北试点中抵扣税限于新增税额和先缴后退的做法。东北地区增值税转型试点时,国家制定了“增量抵扣”政策,企业外购固定资产必须在有税收增量的前提下才能抵扣税,这使多数企业实际上享受不到增值税转型试点的好处,与增值税转型改革的目标相违背;同时,固定资产进项税额采取退税的办法,操作复杂,管理不便,增加了基层税务机关的工作量和企业的负担,也不符合税制简化的要求。全国全面推行时,应实行增值税规范化的抵扣税办法。因转型而新增的抵扣税额整体测算已在财政承受能力之内,就应把转型企业新增固定资产的进项税额视同一般原材料、商品的进项税额,适用同一抵扣办法,以实现税制的规范化,简化征纳程序。

四、推行增值税转型应采取的配套措施

增值税转型本身是一个繁重的任务,为了集中力量做好转型工作,我们不赞成在转型政策实施时,附带扩大增值税征税范围。但与转型直接有关,并有助于减轻转型的财政风险,又有利于征扣税机制完善的几个方面,是应该采取措施配套进行的。

1. 要取消机器设备方面的减免增值税政策。增值税转型后,企业购进设备所支付的增值税可凭合法凭证抵扣税,没有必要再在这一方面给予减免税。除东北试点已明确规定外商投资企业不再适用在投资总额内购买国产设备的增值税退税政策外,还应取消现行对重点投资项目和外商投资项目进口设备免税的规定。

2. 要配套实施进口产品全面征收增值税政策。在社会主义市场经济条件下,产品应由市场机制调节,进口产品应与国内产品同样包含流转税税金,以体现公平原则。同时,增值税属中性税,性质和功能与关税完全不同,其征免政策自然应该与关税相异。现行增值税、消费税在进口环节与关税同步征免的政策,违背税收公平原则,不利于国内产品与进口产品的平等竞争,不利于市场机制发挥作用,应该尽快改变,除个别特殊情况,应对进口产品全面征收增值税和消费税。

3. 要尽可能取消中间环节的减免税。增值税是一种随商品流转环环征税、环环扣税的税制,只有整个流程依法征税,才能使征扣税机制环环衔接,便于征管。因此,在流转过程设置减税免税,是一种很不合理现象,既不公平又有碍税收征管,容易导致税收流失。现在增值税中间环节优惠规定较多,其中不少是替代财政补贴,不利于市场公平竞争,应进行全面清理,尽可能取消。

4. 要建立增值税转型减税的调节机制。增值税转型减税对中央和地方财政都会造成一定影响,根据现在的调查测算,由于企业类型的不同和各地财政承受能力的差异,某些省、市、县受到影响较大,如果不给予适当补助,将会影响地方政府财政的正常运行。因此,有必要建立中央对地方和省对市县的减税调节机制,对减税影响较大的地区给予一定的补助。

5. 严肃税收法纪强化增值税征管。1994年国税、地税机构分设后,税收法纪有了加强,税收征管效果较好。但仍然存在某种程度法纪松弛和征管不力现象,部分地区偷税案件不时发生,税收流失仍然严重。增值税转型后,抵扣税面扩大,税收可能流失的渠道随之增多,相应强化税收征收管理,是确保增值税转型工作顺利进行的重要条件。

课题组长:王小平

课题组成员:姚稼强 董玉恋 方联翩

税收执法监督的国际比较与借鉴

浙江省国家税务局课题组

税务机关是国家调控经济的重要职能部门,行使着国家所赋予的征税权力。然而权力缺少监督容易产生腐败,行政权也是如此。法国著名思想家孟德斯鸠在《论法的精神》一书中写道:“一切有权力的人都容易滥用权力,这是万古不易的一条经验。”托马斯·杰斐逊也明确指出:“在权力问题上,不要谈论对人的信任,而是要用锁链限制他们,防止他们做出伤害人的事情。”我国目前正处于社会转型期,社会群体失范行为较多,税务机关及其干部因手中的权力具有对财富进行权威性分配的特殊功能,从而成了各种利益主体争夺和腐蚀的对象。因此,研究对税收执法权的有效监督,健全和完善权力监督制约机制具有十分重要的现实意义。本文采用比较研究的方法,总结各国执法监督理念和监督方法,提出可供我国税收执法监督借鉴的意见,以期对整合、协调、完善我国现有的执法监督制度有所助益,从而构建有中国特色的税收执法监督体系。

一、税收执法监督概述

税收执法监督就是要解决税务行政执法中有法不依、执法不严、违法不究的问题,以规范执法行为,提高执法水平,防止滋生腐败,推动和促进依法治税。但目前理论界对税收执法监督的基本内容的认识不一。我们先对税收执法监督的基本内容及我国税收执法监督的状况进行厘清以框定国际比较的内容,以期有针对性地改进我国的税收执法监督能力和水平。

(一) 税收执法监督的概念及其分类

从广义的角度分析,税收执法监督仅仅是行政法制监督的一部分,具有行政法制监督的各项特点;从部门法角度看,税收执法监督因税收工作的专业性、技术性、复杂性特点使其具有自身独特的性质。因此,为了全面把握税收执法监督的一般特点和特殊性质,我们对税收执法监督取广义的含义。税收执法监督是指税收执法监督主体对税收执法者(部门)在税务登记、税款征收、税务管理、税务检查、税务违章违法处理各个环节的行为是否符合国家税法及其他法律、法规、规章而进行的全面监督。监督内容覆盖税收执法的全过