

纳税信用体系研究

陈新 著

NASHUI XINYONG
TIXIYANJIU



人民出版社

纳税信用体系研究

陈新 著

NASHUI XINYONG

TXI YANJIU



人民出版社

责任编辑:陈鹏鸣

封面设计:肖 辉

图书在版编目(CIP)数据

纳税信用体系研究/陈新 著. —北京:人民出版社,2008.5

ISBN 978-7-01-006975-3

I. 纳… II. 陈… III. 税收管理-信用-研究-中国

IV. F812.423

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 044803 号

纳税信用体系研究

NASHUI XINYONG TIXI YANJIU

陈 新 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京瑞古冠中印刷厂印刷 新华书店经销

2008 年 5 月第 1 版 2008 年 5 月北京第 1 次印刷

开本:880 毫米×1230 毫米 1/32 印张:11.5

字数:264 千字 印数:0,001-3,000 册

ISBN 978-7-01-006975-3 定价:25.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

前 言

据新华社报道,我国加入世界贸易组织后第一宗被外国提起的反倾销案以信义玻璃(深圳)有限公司和深圳奔迅汽车玻璃有限公司胜诉而告终。据信义公司的负责人说,加拿大海关总署和税务总署反倾销调查组为查实“成本是否真有这么低”,在公司调查了7天,有5天是在财务部核查。如果公司平时没有接受税务局、社会中介机构在财务上的监督,如果公司有偷税漏税行为,要赢这场官司很难,要吃大亏。从他这番话中我们不难看出纳税信用对一个企业的重要性。

纳税信用是衡量经济主体信用的重要指标,健全的纳税信用体系能够向纳税信用信息的需求者提供所需要的经济主体的信用状况,减少交易的风险。税务机关可以针对不同纳税信用等级的人采取不同的管理,进行有重点的监察,降低征税成本。有关纳税人的纳税信用状况的信息可以通过有效的途径传播,向信息需求者公开,使守信者得到更为广泛的认可,失信者寸步难行,大大增加不诚信纳税人的失信成本,促使企业和个人自觉依法纳税,维护自身的纳税信用。近年来,企业故意偷逃、拖欠税款,个人隐瞒收入、不自觉进行纳税申报等失信现象突出。纳税信用体系的不完善,给税务机关的税收征管工作带来了很大不便,大大增加了征税成本,影响国家财政收入,进而影响了国家宏观调控的能力。

因此,构建纳税信用体系已是迫在眉睫的事,需要社会相关机构共同努力加快建设的进程。

纵观近几年来纳税信用体系的研究成果,大多是微观研究多,宏观研究少;定性分析多,定量分析少;规范分析多,实证分析少;单一研究多,综合研究少。总的来看,对纳税信用体系缺乏全面、系统和综合研究。本书正是基于这种背景,选择纳税信用的层次结构这一研究主题,借鉴国内外已有的研究成果,力求以更广、更宽的视野,运用规范分析与实证分析相结合、理论与实践相结合的方法,对纳税信用问题进行综合分析和研究,以丰富我国纳税信用理论,并为当前的税收征管改革提供理论指导及政策建议。

如果经济领域的失信现象向社会领域扩散,将会危及到社会的公平公正、道德伦理与和谐稳定。信用的缺失不仅会扰乱市场经济秩序,影响经济增长速度,而且会极大地扭曲人与人之间的正常关系,使广大公众对文明社会的美好信念产生动摇。如果人们对制假售假、坑蒙拐骗等失信行为见怪不怪,习以为常,甚至与之为伍,势必导致社会发展在一定程度上偏离人的最终价值目标,使个人和社会产生迷茫、沮丧和压抑之感,造成不合理的痛苦代价,丧失人之为人的根本价值尺度,动摇社会发展的根基。

推进我国纳税信用体系的建立,应当以层次结构为基础,通过纳税信用等级制度的确立,以健全、完整、配套的纳税信用法律体系和监督信用管理体系为保障,以建立科学实用的纳税信用评估机制为手段,以纳税信用服务市场化经营模式为补充,充分发挥政府的推动和引导作用,从实际出发,循序渐进,有重点、分步骤地推进纳税信用体系建设。市场经济框架下的纳税信用体系建设,必然要从以公平为中心向以效率为中心过渡。注重效率,是纳税信用得以建立和持续发展的前提,效率优先将成为主流。但是,长期

以来,在同一体制安排下,由于纳税信用缺乏道德支撑,纳税信用的立法尚未健全,纳税信用管理不规范等诸多方面的原因,造成市场经济健康发展的障碍和瓶颈,而且,这一趋势随着市场经济体制的推进日益明显。

建立纳税人激励机制,培养纳税人税收遵从意识,优化税收环境,对减少税收流失,促进依法纳税,提高征管效率具有重要的意义。在税收管理中,激励问题变为税务机关怎样才能使纳税人在达到自身利益最大化的同时,实现税收管理的目标。更进一步讲,就是税务机关如何使纳税人从自身利益最大化出发,自愿或不得不选择与税收管理目标相一致的行动。为实现这一激励目标,需要正激励和负激励两种手段并用。正激励是指采取积极的或正面的选择性刺激,如“税收定期减免”、“税收返还”等。负激励即指建立一套严密的征管机制,其中最重要的是建立惩罚约束机制,以使纳税人违反税法的成本大于遵从税法的付出,从而促使纳税人依法纳税,减少偷逃税款的行为,抑制税收流失,提高征管效率。纳税人激励机制的研究是运用委托代理理论和博弈论来研究非对称信息下如何建立激励相容约束机制,以保证纳税人遵从税法,减少税收流失。税收博弈作为一种非对称信息博弈,在制度设计上,一方面要满足个人的“激励相容约束”,建立有效的纳税人信用搜寻机制;另一方面要有强有力的实施机制,使纳税中的违约成本高于违约收益。从而促使纳税人依法诚实纳税,同时营造符合激励机制要求的社会环境,增强服务观念,切实保障纳税人权利,激励纳税人依法纳税。

税收遵从(Tax Compliance)是西方国家流行的一个术语,目前已为各国财税界人士所关注。税收遵从的理论状态是:按要求进行税务登记;及时进行纳税申报并按要求报告有关税务信息;及时

足额缴纳或代扣代缴税款。研究纳税人的税收遵从心理,有利于我们完善税收法制,优化税收环境,提升税收文化,以提高纳税人的税收遵从度,从而提高税收征管效率。税收遵从理论 20 世纪 70 年代初就开始出现了,纳税人的税收遵从意识表明纳税人对税收法律制度的认可,这种认可是税收法律实施的重要支撑。只有当税收法律规范内化为纳税人自觉的价值追求和行为准则时,良好的税收法律秩序才能得以实现。只有纳税人具有良好的税收遵从意识,能够自觉地按照税法规定的要求,准确计算应纳税额,及时填写申报表,按时缴纳税款,税款的征收才能顺利实现,纳税人的奉行成本和国家的征管成本才能有所降低。提高纳税人的税收遵从意识水平主要措施有:一是通过简化税制、公平税负,建立和完善纳税服务体系,加强税收宣传,实施信息公开制度,建立有效的税收遵从衡量体系及重塑政府形象等以求优化纳税心理、改善纳税态度。二是通过建立非正式约束机制,树立正确的税收观,坚持税务行政的公开、公正、公平,营造轻松办税环境,发展社会化、综合性的税务代理服务等以完善税收征管社会环境。

通过建立纳税信用制度,将道德约束与法律法规约束结合起来,增强依法纳税意识的自觉性,从体制机制上最大限度地减少税收流失,做到应收尽收,确保财政收入稳定增长。2003 年 7 月国家税务总局公布《纳税信用等级评定管理试行办法》,正式拉开了纳税信用体系建设的序幕。国家税务总局已要求各税务局逐步建立由专门机构负责处理的纳税评估工作,进一步要求掌握并积累资料,建立科学、实用的纳税评估模型,尽早形成依托信息化手段的新型纳税评估工作体系。两年多来,许多地方的国、地税局联合起来,共同开展纳税信用等级评定工作,有力地推动了纳税信用体系的建设。

由于作者水平有限,书中难免有不妥和错误之处,敬请读者批评指正。

陈 新

2007 年 6 月于昆明



作/者/简/介/

陈新，1967年生，汉族，云南师范大学经济学院副院长、云南师范大学财政与税收研究所所长、副教授。曾获“全国税务系统优秀教师”、“云南师范大学优秀青年骨干教师”称号。主要研究领域为公共财政和税收，发表论文40余篇。获得云南省哲学社会科学优秀科研成果奖、云南省教育科学项目优秀成果奖等多项奖励。

目 录

前 言	(1)
第一章 导论	(1)
第一节 问题的提出及选题的意义	(1)
第二节 研究现状	(7)
第三节 基本概念的界定与阐述	(20)
第四节 研究的创新点、重点、难点及不足	(38)
第五节 研究方法 with 篇章结构	(42)
第二章 信用问题研究	(46)
第一节 信用的性质和经济功能	(46)
第二节 交易主体、交易环境与信用的经济学分析	(57)
第三节 交易、契约与信用	(78)
第三章 国外纳税信用体系的比较研究	(108)
第一节 美国的纳税信用体系	(108)
第二节 新加坡的纳税信用体系	(111)
第三节 英国的纳税信用体系	(115)
第四节 日本的纳税信用体系	(117)

第五节 国外纳税信用体系的经验借鉴·····	(120)
第四章 纳税信用的理论基础及信用缺失原因·····	(126)
第一节 纳税信用的理论基础·····	(128)
第二节 我国纳税信用缺失的原因及对策研究·····	(138)
第三节 提高我国纳税信用水平的对策研究·····	(148)
第五章 纳税信用等级评定系统的研究·····	(168)
第一节 国内外研究现状·····	(168)
第二节 纳税信用等级评定的重要意义·····	(171)
第三节 纳税信用等级评定的标准和方法·····	(175)
第四节 纳税信用等级评定系统设计·····	(185)
第六章 纳税评估研究·····	(201)
第一节 研究背景及现状·····	(202)
第二节 纳税评估的方法·····	(214)
第七章 透视税收遵从意识的培养·····	(228)
第一节 税收遵从意识的基本概念·····	(229)
第二节 税收遵从意识的心理学、社会学理论分析·····	(233)
第三节 影响纳税人税收遵从意识的因素·····	(243)
第四节 提高纳税人的税收遵从意识水平·····	(259)
第八章 纳税信用激励机制研究·····	(276)
第一节 激励机制及其必要性·····	(276)
第二节 纳税信用激励机制的理论基础·····	(282)
第三节 偷税行为的原因探究·····	(291)

第四节 纳税信用激励机制模型的建立及对策研究	(309)
结语	(347)
参考文献	(350)
后记	(356)

第一章 导 论

第一节 问题的提出及选题的意义

一、问题的提出

早在 1999 年,国家税务总局就开始进行税收信用体系建设的探索与实践。特别是 2001 年 5 月新《税收征收管理法》颁布实施之后,根据其立法精神,总局酝酿了纳税信用等级评定工作,在起草上报由国务院通过实施的《征管法实施细则》中作了明确规定,并随即在部分地区进行了试点。2003 年 7 月,国家税务总局颁布《纳税信用等级评定管理试行办法》,正式拉开了纳税信用体系建设的大幕。全国各地按照总局的统一部署,统一内容、标准、方法和程序,积极开展了纳税信用等级评定工作。在评定过程中,建立了国、地税局之间的工作联系制度,实行国税局、地税局共同评定,对拟评 A 级纳税人实施公示制度,接受社会监督,并对评定结果予以公告或查询。同时,对信用等级实施动态管理,原则上两个年度评定一次。评定注重维护纳税人的合法权益,纳税人对税务机关做出的纳税信用等级评定有异议的,除可申诉外,还可依法申请税务行政复议。截至 2006 年,全国税务系统共评定出纳税信用 A 级纳税人 59211 户, B 级 165.5 万户。纳税信用等级管理的实施,有力推动了纳税信用体系建设,提高税法遵从度和税收征管效率,

对塑造依法诚信纳税的良好社会氛围产生了积极的作用。

税收作为市场经济的重要组成部分,既要有税收法律体系的约束,也要有税收信用这一道德基础。在由计划经济向市场经济的转轨过程中,由于相关法制跟不上形势的发展需要,导致纳税人长期拖欠税款、偷税骗税等失信现象比较突出。纳税信用是建立在税收法律关系中,表现和反映征纳双方相互之间信任程度的标的,是由规矩、诚实、合作的征纳行为组成的一种税收道德规范。纳税信用在一个行为规范、诚实而合作的税收征纳群体中产生,它既促进税收征纳双方共同遵守规则,改善征纳关系,也能在潜移默化中提高征管主体成员的素质,在相互信任中转化成合作关系。

可见,纳税信用是税收信用的重要组成部分,它是指纳税人是否主动、自觉按照税法规定履行纳税义务。近年来,在我国经济建设过程中,税收信用问题较多,其中纳税信用问题尤为突出,企业故意偷逃、拖欠税款,个人隐瞒收入、不自觉进行纳税申报的失信现象突出。纳税信用体系不完善,给税务机关的税收征管工作带来了很大不便,大大增加了征税成本,影响了国家财政收入,进而影响了国家宏观调控的能力。^①而且,这一趋势随着市场经济体制的推进日益明显。产生这种状况的主要原因在于纳税信用体系的层次结构及其作用的吻合度很低。

所谓层次结构,是指一个国家在纳税信用建设中形成的信用教育层次、信用法律层次、信用评估层次、信用奖励层次、信用公示层次(含纳税信用信息发布)等结构性层次。即以信用教育层次为基础,以信用法律层次为保障,以信用评估层次为重点,以信用

^① 梁俊娇、葛淑芸:《论构建我国纳税信用体系》,《中央财经大学学报》2006年第2期。

奖惩层次为环节,以信用公示层次为补充。纳税信用体系的层次结构,反映一个国家的纳税信用体系是一个复杂的系统,能够囊括道德、经济、法律、社会活动的诸多方面。研究纳税信用体系的层次结构直接影响我国纳税信用体系的稳定性、安全性,最终影响我国国民经济的增长与发展,甚至是社会的安全与稳定。因此,如何提高纳税人的纳税信用意识,摸清我国纳税信用缺失的原因,构建以层次结构为基础的纳税信用体系,树立诚信纳税之风,成为当务之急。

二、选题的意义

(一) 纳税信用体系的建立有利于政府组织财政收入和经济宏观调控

首先,税收是国家财政收入的主要来源,而且,由于只有税收才能保证财政收入的充裕、及时、均衡入库,征税人诚信征税和纳税人诚信纳税有利于税款及时入库,也就保证了国家顺利组织财政收入。其次,由于税收调节经济具有统一性、针对性和灵活性等特点,税收已经成为国家直接掌握的一个重要经济杠杆。税收可以调节社会供应总量和需求总量;调节产业结构和生产力布局;调节市场供求;调节企业留利的使用,引导企业自有资金的合理安排;调节公民个人收入,实现收入分配合理化。但是,税收调节功能的条件是税法被遵从,如果税法不被遵从,何谈调控经济?所以,纳税信用体系的建设也是改善市场经济秩序促进经济稳定发展的内在要求。

(二) 研究纳税信用体系在某种程度上可以降低纳税人税率

假设全社会都能做到诚信征税和纳税,在其他条件不变时,综合税率就可以降下来。这是因为,纳税人不诚信纳税、偷税逃税,

征税机关不诚信执法,收人情税,必然减少政府财政收入。而政府财政支出在某些程度上则具有刚性,一方面政府财政收入减少,另一方面政府财政支出不降反升,必然形成收不抵支的问题。要解决这个问题,政府要么强化税收征管,从而加大整个社会的税收成本,要么在构架新税制时,把不诚信征纳税的因素考虑在内而提高综合税率。比如,本来按 15% 的综合税率,国家全年可以收税 10000 亿元,但因为不诚信征纳税,可能有 30% 的税收不上来,为了收到预期的、能满足经常开支的这 10000 亿元税收收入,就必须将税率提高到 20% 以上。相反,如果整个社会都做到了诚信纳税和诚信征税,用于税收征管的人力、物力就可以大大减少,税收的征管效率就会大大提高。用经济学的话表述,就是整个社会税收的交易成本降低了,税收的效率提高了。于是,以 20% 的税率可以收到远高于 10000 亿元的税,这就可以降低综合税率,将考虑不诚信因素的 20% 以上的税率降低到 15%,照样收到 10000 亿元的税收。^①

(三) 研究纳税信用体系可以使企业提升竞争力

企业要树立信誉,诚信纳税就是企业树立信誉的开始。诚信纳税是衡量企业商业信誉、经营者道德品质,以及奉献国家和社会的一个重要标尺,是遵守市场竞争规则、维护商业道德的具体体现,同时也是企业最好的形象宣传。企业依法纳税,为社会做出贡献,就会被政府重视,给予优惠政策。如正在推进的企业纳税信用等级制度,对诚信纳税的企业给予一系列的优惠和奖励。同时,诚信纳税所形成的商誉和资信使企业在融资与投资渠道更宽,更易获得认可。经销商和消费者也认为诚信纳税的企业会是个负责任

① 张迪恩:《诚信纳税可以降低税率》,《中国税务报》2005 年 4 月 17 日。

的企业,因而产生信任,愿与之建立商务伙伴关系,愿意选用公司产品。例如,在浙江湖州市,金洲管业有限公司、浙江喜盈盈股份有限公司等 10 家年上缴国税局 100 万元以上的纳税大户,由于三年来没有税收违章行为,被当地国税局评为“诚信纳税十佳企业”,税务部门免除了其税务登记证年检、增值税一般纳税人资格年检等各类检查。金洲管业有限公司也因诚信纳税的“金招牌”获得了很多好处。如今,金洲管业有限公司向杭钢、邯钢采购钢铁原材料时可以享受 5% 至 10% 的优惠,并且开具的银行承兑汇票很容易被供货商接受^①。

(四) 研究纳税信用体系有助于企业自身立足国际市场

我国加入 WTO 后,随之而来的反倾销诉讼让企业时刻承受国际市场的竞争压力,在竞争中按规则办事就显得尤其重要。任何偷税漏税的行为都将严重影响到反倾销官司的输赢。在财务制度与财务管理上建立健全合理、符合国际要求的体系,构筑良好的纳税信用体系,才能在国际市场上站稳脚跟。2002 年 8 月 1 日,深圳市信义汽车玻璃有限公司和深圳奔迅汽车玻璃有限公司在我国加入 WTO 后第一宗外国对我国提起的反倾销案中胜诉。加拿大海关总署和税务总署对我国企业开展反倾销调查,调查主要分为两部分:第一部分是与我国的有关国外经贸部门进行调查,以认定被指控公司是在市场经济还是非市场经济的环境下进行经营;第二部分则是派官员直接对企业进行调查,核查产品成本。假如信义公司在税收上有过不诚信纳税行为,如出现过虚增成本、少报收入等,这次就会在加拿大反倾销调查案中败诉。用直接参与应

^① 崔砺金、田松:《浙江企业纳税受“优待”》,新华网(<http://www.xinhua-net.com>),2004 年 4 月 20 日。