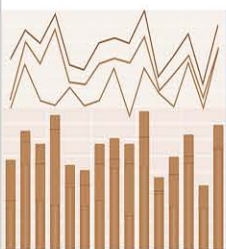


■ 主编 © 邹小钢



新时期财税工作 创新

XIN SHI QI CAI SHUI GONG ZUO
CHUANG XIN



新时期财税工作创新

(中卷)

主 编 邹小钢

经济日报出版社

图书在版编目(CIP)数据

新时期财税工作创新 / 邹小钢主编. --北京:经济日报出版社,
2014.8

ISBN 978-7-80257-674-2

I. ①新… II. ①邹… III. ①财税-创新管理-研究-中国 IV. ①F812

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第163939号

新时期财税工作创新

主 编	邹小钢
责任编辑	陈 悦
责任校对	施 琳
出版发行	经济日报出版社
地 址	北京市西城区右安门内大街 65 号(邮政编码:100054)
电 话	010-63567684 63516959(发行部)
网 址	www.edpbook.com.cn
E-mail	jjrb58@sina.com
经 销	全国新华书店
印 刷	武汉贝思印务设计有限公司
开 本	787mm × 1092mm 16 开
字 数	1 800 千字
印 张	71
版 次	2014 年 8 月第一版
印 次	2014 年 8 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978-7-80257-674-2
定 价	598.00 元(上、中、下卷)

版权所有 盗印必究 印装有误 负责调换

目 录

第三篇 税收征收管理

第一章 税收征管	583
第一节 现代税收与拉弗曲线	583
第二节 税务登记	588
第三节 纳税申报及税款征收方式	593
第四节 税款征收制度	595
第五节 发票管理	601
第六节 税收的法律责任	604
第二章 流转税类与所得税类的征收	609
第一节 增值税的征收	609
第二节 消费税的征收	614
第三节 关税的征收	619
第四节 营业税改增值税	624
第五节 企业所得税的征收	627
第六节 个人所得税的征收	632
第三章 财产税类的征收	636
第一节 房产税的征收	636
第二节 车船税的征收	640
第三节 车辆购置税的征收	643
第四节 契税的征收	645
第四章 税收政策	648
第一节 新形势下的税政管理与监督	648
第二节 税政民主与法治	651
第三节 深化税政改革	653
第五章 土地及资源税类的征收	656
第一节 耕地占用税的征收	656
第二节 城镇土地使用税的征收	658

第三节 土地增值税的征收	662
第四节 资源税的征收	667
第六章 特定行为目的税类的征收	673
第一节 城市维护建设税的征收	673
第二节 印花税的征收	677
附 探索·实践	
关于地方税收征管体系若干问题的思考	李杰生 汪 愉 682
关于深化税收征管改革若干问题的思考	刘群祥 687
看不见的战线 浸透汗的舞台	
——甘肃省“营改增”第一阶段试点工作回顾	张学显 何丽君 693
关于营业税改征增值税的几点思考	吕 文 李金红 699
四川省营业税改征增值税试点成效显著	
.....	张宏征 胡宇梅 付鸿雪 付 宇 703
浅析车辆购置税的经济税收	罗下平 陈建平 705
浅析税款滞纳金加收能否超欠税本金	宋晋湘 邹 畅 710
关于宁夏煤炭资源税征缴情况的调研报告	梁 涛 712
厦门市国税局着力做好非居民企业股权转让税收管理“大文章”	戴黎明 715
2013年度成都市营业税改征增值税政策效应分析	
.....	金 实 文 献 刘中阳 717
编辑业务操作指南 控管涉外股权税收	顾志峰 李翼喆 721
加强商业购物卡税收管理的思考	田建伟 符志华 723
强化对基层税收执法权运行的监督	肖安建 刘建国 726
加强房屋出租税收征管的几点做法	刘 冬 730
以数据信息化促进征管现代化	
——大数据时代背景下,地税系统数据管理的实践探索	
.....	余卫庆 王航飞 周 东 733
实收资本(股本)变动及股权转让税收探讨	林 华 周家兵 李贵新 736
加强银行业企业所得税风险管理的思考	田建伟 符志华 744
贵溪市小微企业发展现状及其税收负担情况调查	刘庆荣 黄金涛 748
实际管理机构课税的国际比较	毛松柏 熊耀平 753
对现行房地产税制的分析与思考	
.....	王 革 邹璇江 李 剑 郑 路 马文波 758
突出特色 注重实效 积极打造纳税服务优质品牌	韩连平 李 伟 766
强化需求服务 实施援助工程 努力打造优质服务特色品牌	
.....	谷文朝 秦黎桦 陈 超 769
加强小规模纳税人超标后管理的探索	朱 劲 772
以税源专业化为核心的税收征管模式创新及探索	艾华英 杨仁辉 杨 啸 777
数据监控为征管工作找准方向	崔振峰 王向阳 780

重庆电子商务税收征管问题研究	罗安梅 贾 鸿	782
对分散税源条件下税收综合预测方法的实践探索	李红军 吴兰柯 耿炳东 黄红军	789
交通运输业营业税改征增值税问题初探 ——基于重庆北部新区交通运输业“营改增”试点的实证分析	杨 波 孟英强 胡 锦 邹治理	793
构建良性税收征纳关系的再思考	曾佑国 孟 丽	799
武汉市东西湖区国税“双模导税”利好征纳双方	李 芳	805
加强研发类分支机构增值税管理的探索与建议	袁泽喜 李 娟 陶鹏宇	806
房地产开发企业城镇土地使用税征管探析	喻晓晖	811
推行税收柔性执法方式的实践和思考	曹玉龙 赵 斌 杨建琴	813
关于税源专业化管理的实践与思考	王守培 符光荣 谢习胜 楚秋华	818
关于纳税服务标准化建设的思考	崔谊平 张 艳 刘 筱 张 鹏	821
利通区国税局深化税源专业化管理的实践与思考	王晓军 丁学忠 马红梅	829
基于 workflow 管理的税收征管绩效研究	吴明发 顾建锋 杨建琴	833
创新思路 快中求稳 全面推进税源专业化管理改革走向深入	王龙祥 张 健	838
关于纳税评估工作的几点思考	周 昕	841
纳税服务免填单系统运行情况探讨	杨龙军 乾 郁	843
“营改增”后道路货物运输业的税收管理探索	徐松龄 郑 庆	846
以涉税事项前移和征管档案管理为突破稳步推进税收征管改革	田 滑 冯旭瑞	849
进一步优化纳税服务方式的实践与探索 ——以湖州市南浔区国家税务局纳税服务情况为例	任 斌 费利跃 方 州 徐怡聘	855
推进税务绩效管理中应注意的几个问题	万新飞	861
加强高收入个人所得税征管的借鉴与对策	钟 斌 王其勇 李 红	864
昆明市盘龙区地方税务局推进专业化管理的思考	崔 军 张 邈	871
强化纳税评估实践 促进税收风险管理	付齐云 兰文莉	877
建立煤炭资源税计价机制 实现煤炭资源税从价计征	李应和 贺小康	880
基层地税干部思想状况的研究与对策	陈来保	885
税源专业化管理视角下完善涉税数据分析系统的建议	郑晶铸 黄明生	889
深化税收征管创新机制 拓展执法廉政防范途径 ——探讨基层税务干部执法、廉政风险防范的切入点	厉声银 陈子飞	891
“营改增”对地方税收的现实影响与建议	刘富强	895
关于深化税收征管改革的思考	张玉明	898
以智慧征管为抓手 全面推进依法行政	邓永洪	901
“税源联动”制度建构的法律思考 ——来自重庆市奉节县物流业税源联动的调研报告	陈正灯 张 怡	903

论环境保护、节能减排与税收的杠杆作用	陈 祥	909
“四管齐下”出重拳 个体管理显成效	蔡卫东 周晓虎	913
简政放权轻装行 一步跨越一公里	赵家闯 王克军	917
新邵县国税局税源专业化管理实践与思考	覃小满	919
新形势下加快服务型税务建设的现实路径探讨	章显初 刘新明	922
龙游县国税局推行主导行业组团式管理与服务	龚岳成	926
关于土地增值税清算管理的几点思考	黄春平 张立诚	934
农村新民居建设税收管理问题及建议	周英振 冯彦辉	937
城步县小水电行业地方税收征管调研	邓星海	940
加强营改增后续管理的建议	蒋 宏	943
上犹县国税局执行西部大开发企业所得税优惠政策调研	宋海军	945
加强基层税务机关文化建设的思考	张世安 李海洋	948
关于加强“营改增”行业税收管理的调研报告	罗长才 彭继伟	951
大力实施精细化管理夯实征管基础	刘华山 刘跃波	954
预警建机制 秦楚税风清		
——竹溪县地税局廉政建设情况简介	付修林	956
构建工作团队 实施风险管理 大企业税收专业化管理思路初探	张罗乐	958
共和县国家税务局认真落实税收优惠政策	朱金芳 胡金鸿	963
试论“营改增”对凤凰地税收入及税收征管的影响	秦志勇 田文军	965
“以地控税、以税节地”征管新模式的探索与实践		
.....	蒋维翔 余 萍 杨艳芬 殷 江 林黎昕 张 磊	968
金融企业代扣代缴个人所得税存在的问题及建议		
.....	王建华 李保平 张芬娟 尹春霞	973
促进文化创意产业发展的税收政策探讨		
——以中国生态文化(上犹)油画创意产业园为例		
.....	舒宗永 沈 斌 潘剑平	975
“三步走”推进税源专业化管理向纵深发展		
.....	许晓依 罗 旋 颜宪斌 赵平东	978
关于基层单位防范税收执法风险的思考	梁立斌	984
关于上栗县鞭炮烟花行业税收情况的调研	王 芳	987
对加强土地增值税征管的探讨与思考	甄青林 董长财 裴红义	990
问题导向 谋定而动 全力推动税收管理方式转变		
.....	江苏省启东市国家税务局	997

第四篇 非税收入与社保基金管理

第一章 非税收入的管理分类	1003
第一节 行政事业性收费	1003

第二节 政府性基金	1007
第三节 国有资源(产)有偿使用收入和国有资本经营收益	1010
第四节 罚没收入	1016
第五节 彩票公益金	1018
第二章 非税收入管理模式与管理制度	1022
第一节 我国非税收入管理的模式探究	1022
第二节 我国政府非税收入的主要来源及发展脉络	1025
第三节 收支两条线的管理制度梳理	1030
第四节 非税收入管理制度改革措施	1034
第三章 国外政府非税收入管理的比较与借鉴	1039
第一节 部分发达国家非税收入管理概况	1039
第二节 部分发达国家非税收入管理比较	1046
第三节 我国非税收入管理制度借鉴	1050
第四章 社会保障基金的筹集给付及投资	1054
第一节 社会保障基金的筹集	1054
第二节 社会保险基金	1057
第三节 社会保障基金的给付	1061
第四节 社会保障基金投资的原则与风险	1064
第五节 社会保障基金投资工具与决策	1068
第五章 社会保障基金的监管	1074
第一节 社会保障基金监管的原则与意义	1074
第二节 社会保障基金监管的体系	1077
第三节 社会保障基金监管的内容	1081
附 探索·实践	
明光市不断完善政府非税收入征缴管理	姚 亮 孙修钻 1086
财政票据管理工作的思考	胡若东 肖成蓉 向仕平 1088
提升地位 加快发展	
——遂宁市会计人员的现状与对策	徐斯胜 1091
雨湖区非税局开展财政票据改版调研的报告	袁向红 1093
抓财政工作“六要六不要”	赵长宝 1095
打造阳光财政 确保两个安全	裴金华 曹少鹏 张绳庚 1097
孝感市孝南区残疾人社会保障情况调查研究	魏建华 刘建军 1100
《小企业会计准则》执行情况调查分析与思考	刘永祥 1104
支持重点项目建设 大力培植财源	湖南省湘潭市雨湖区地方税务局 1108
转作风 求实效 创新和完善长效的社会救助体系	李建辉 1110
加强非税收入征管任重而道远	何宝俊 向 荣 1113
关于行政事业单位往来结算票据管理使用情况调研报告	
.....	彭大祝 郑远华 1117

无棣县不断完善非税收征管工作 开创非税收入管理工作新局面	
.....王 露 吴凤玉 曾春燕 杨黎明	1119
关于县级建立高效财政运行机制的思考	黄润莲 韩伟滨 1121
团结一致 求真务实 圆满完成各项工作任务	江西省永丰县财政局 1126
嘉禾县行政事业单位国有资产管理情况调研报告	雷敏保 1129
以农业增效农民增收为核心 不断加大财政支农力度	
——上饶县财政支农工作成效显著	
.....魏建明 郑禄波 陈海平 毛日周	1132
为有源头活水来	
——记信丰县财政局机关党建工作	邓文英 1137
谨记入党誓词 践行群众路线	吴建忠 1140
2013年政府采购交易情况及存在的问题和困难	
及组建公共资源交易平台的合理化建议	张 林 1143
浅析县级“三公”经费的管理	秦雪峰 1146
监管无全程 效果等于零	
——确保财政资金使用安全有效在于程序的严密和机制的完善	
.....张存贵 秦雪峰	1150
履行厉行节约职责 加强“三公经费”管理情况汇报	李卫兵 1154
安仁县“四管齐下”创新财政内部监督机制	陈积义 刘罗生 1156
加强县级财源建设的几点思考	黄金祥 1158
人民满意是我们工作的唯一标准	
——南谯区珠龙镇财政所文明创建纪实	谢秀生 王 军 1161

第三篇

税收征收管理

第一章 税收征管

税收是以实现国家公共财政职能为目的,基于政治权力和法律规定,由政府专门机构向居民和非居民就其财产或特定行为实施强制、非罚与不直接偿还的金钱或实物课征,它是国家最主要的一种财政收入形式。国家取得财政收入的手段多种多样,如税收、发行货币、发行国债、收费、罚没等,而税收则由政府征收,取之于民、用之于民。税收具有“无偿性、强制性和固定性”特征。税款征收是税务工作的中心环节,是税收征管的目的所在。对于税务机关来说,税款征收是税务机关代表国家来履行完成组织收入的职能。对于纳税人来说,则是依法履行纳税义务。因此,税款征收是税务机关依法征税和纳税人依法纳税过程的有机统一。

第一节 现代税收与拉弗曲线

在现代税收中,“公平、效率、适度、法定”成为普遍原则。英国古典政治经济学创始人,统计学家威廉·配第(William Petty, 1623 ~ 1687年),提出“公平、便利、节省”的税收原则。并特别强调税收的经济效果反对重税负。英国经济学家和哲学家亚当·斯密(Adam Smith, 1723 ~ 1790年),提出“公平、确实、便利、节省”税收“四原则”。德国新历史主义学派和社会政策学派的代表人物阿道夫·瓦格纳(Adolf Wagner, 1835 ~ 1917年)提出“税收四方面九原则”,即:财政原则,包括充分原则和弹性原则;国民经济原则,包括税源的选择原则和税种的选择原则;社会公正原则,包括普遍原则和公平原则;税务行政原则,包括确实原则、便利原则、最少征收费原则即节省原则。阿道夫·瓦格纳的税收原则反映了资本主义自由竞争向垄断过渡时期社会矛盾激化过程中的一个多中心的税收原则。这些理论,不仅代表和反映了经济发展不同时期对税收的认识,而且基本展示了税收原则理论发展历程。现代税收原则基本上可归纳为如下方面。

一、纳税人与负税人

1. 纳税人

纳税人亦称“纳税义务人”、“课税主体”,是税法上规定的直接负有纳税义务的单位和个人。国家无论课征什么税,都要由一定的纳税义务人来承担,舍此就不成其为税收,因此,纳税人是税收制度构成的基本要素之一。每种税收都有各自的纳税人,纳税人随课税对象不同而确定。同一种税,纳税人可以是企业、单位和个人,如增值税,企业生产销售的产品,纳税人是企业;个人销售的产品,纳税人就是个人。同一种税在不同历史时期,纳税人也可能发生变化。从法律的角度分析,纳税人包括自然人与法人两种。

(1)自然人。自然人是指具有权利主体资格,能够以自己的名义独立享有财产权力,

承担法律义务并能在法院和仲裁机关起诉、应诉的个人。不论成年人或未成年人,本国人或外国人,均属自然人。自然人是纳税人的重要组成部分。

(2)法人。法人是指具有独立的组织机构和独立支配的财产,能以自己的名义参与民事活动享受权利和承担义务,依法成立的社会组织。在我国,一切享有独立预算的国家机关和事业单位,各种享有独立经费的社会团体,各种实行独立核算的企业等都是法人。法人有依照国家税法纳税的义务,都可以成为纳税人。其中,企业是最主要的纳税人。这里所说的企业,是指从事生产、流通或服务等活动并实行独立核算的经济组织,它可以是工厂、商店,也可以是具有同样性质的各种公司。纳税人必须依法向国家纳税,否则要受到法律的制裁,例如加收滞纳金,处以罚款等。纳税人在履行纳税义务的同时,也要保护自己的权益,例如依法享受减免税的权力,依法要求税务部门为自己的经济活动保密的权力,依法打税务官司的权力等。

2. 负税人

负税人是与纳税人密切相关的一个概念。负税人是指在经济上实际负担税款的单位和个人。从我国目前的税制来看,在大多数情况下,特别是对于所得税和财产税等直接税来说,负税人和纳税人是一致的。但在间接税的情形下,由于它是对商品征税,存在着税负转嫁,只要被征税商品能够按较高的价格顺利销售出去,税负就可以转嫁到征税商品的购买者或消费者身上,这样,纳税人和负税人就发生了分离,具体缴纳税款之人并不是最终的经济上的税负承担者。而在税法的规定上,这种情况下实际负担税款的负税人被完全排除在税收征管法律关系之外,不具有税法上的纳税人的法律地位和享有纳税人的各项权利。从我国目前的状况来看,以间接税为主的税制结构不会改变,负税人将承担实质国民收入的很大部分。因此,有学者认为纳税人是一个相对于国家的整体概念,在涉及纳税人权利的规定时,应考虑将间接税中的负税人纳入“纳税人”的概念范畴中,使其具有同样的权利和法律地位。

二、直接税与间接税

1. 直接税

直接税是指纳税义务人同时是税收的实际负担人,纳税人不能或不便于把税收负担转嫁给别人的税种。属于直接税的这类纳税人,不仅在表面上有纳税义务,而且实际上也是税收承担者,即纳税人与负税人一致。直接税以归属于私人(为私人占有或所有)的所得和财产为课税对象,主要为各种所得税、房产税等。

2. 间接税

间接税是指纳税义务人不是税收的实际负担人,纳税义务人能够用提高价格或提高收费标准等方法把税收负担转嫁给别人的税种。属于间接税税收的纳税人,虽然表面上负有纳税义务,但是实际上已将自己的税款加于所销售商品的价格上由消费者负担或用其他方式转嫁给别人,即纳税人与负税人不一致。目前,世界各国的间接税主要有:关税、消费税、销售税、货物税、营业税、增值税等。间接税还因为其隐蔽性,使税收归属不明朗,真实负担税收的消费者并不知道自己负担了怎样的税收。

3. 中国以间接税收为主

相比中国,绝大多数发达国家都是以直接税为主的国家。即使传统上被认为是间接

税(增值税)的发源地——法国,目前直接税税额占其总税收额超过74%。在美国整个税收收入中,来自属于间接税性质的流转税的比重不足20%,来自属于直接税性质的所得税类税收的比重超过70%。OECD组织(主要由发达国家经济体组成的经济合作组织)的32个国家中,直接税占税收收入的比重,平均超过70%。与之相对比的是,中国政府的主要税收收入是间接税。从2008年的情况来看,全国税收总额为54 223.8亿元,14种直接税22 116.9亿元,6种间接税33 290.8亿元,两者所占比重分别为40%和60%。

从税收理论上分析,间接税系累退税,相对于高收入者,低收入者往往承担更多的间接税负担。直接税则通常为累进税,相对于低收入者,高收入者往往承担更多的直接税负担。这意味着,我国税收收入的绝大部分都具有累退税性质,而累退税的主要承担者并非高收入者。降低间接税比重,适当扩大财产税、房产税等直接税占比的财税改革正在被提上日程,但我国不会取消间接税。从国际来看,大部分国家都是直接税和间接税并存,只有少数国家受其宪法限制以直接税为主。公平、有效、简洁的税制结构将是我国改革的方向。

三、税收公平与效率

1. 税收公平

税收是以国家公共权力主体对剩余产品价值的占有所形成的经济关系。征税过程是经济利益由个人、单位转向国家的过程。如果把税款的使用考虑进去,那么税收是一种再分配的机制。因而在建立税制时,就必须考虑税赋公平问题。不考虑公平的税制必定是难以实行的税制。税收公平,就是政府征税,包括税制的建立和税收政策的运用,应确保公平,这是税收的基本原则。税收公平包括社会公平和经济公平。

(1)社会公平。社会公平最早指的是税额的绝对公平,要求普遍征税,即要求每个纳税人都应缴纳相同数额的税。阿道夫·瓦格纳将公平的标准从绝对公平发展到相对公平,即征税要考虑纳税人的纳税能力,纳税能力强的,应多纳税,纳税能力弱的则少纳税。它要求税制应实行累进税率。如今,在理论上相对公平又分为“横向公平”和“纵向公平”。所谓横向公平,简单地说,就是纳税能力相同的人应负担相同的税;而纵向公平,就是纳税能力不同的人,负担的税负不应相同,纳税能力越强,其承担的税负应该越重。

(2)经济公平。在现实中,政府征税,不仅要遵循社会公平的要求,而且要做到经济上的公平。税收的经济公平包括两个层次的内容:首先是要求税收保持中性,即横向公平。对所有从事经营的纳税人,包括经营者和投资者,要一视同仁,同等对待,以便为经营者创造一个合理的税收环境,促进经营者公平竞争。其次是纵向公平,对于客观上存在不公平的因素,如资源、差异等,需要通过差别征税来调节,以创造大体公平的客观竞争环境。

2. 税收效率

税收效率是国家征税必须有利于资源的有效配置和经济机制的有效运行,必须有利于提高税务行政效率。它包括税收经济效率原则和税收行政效率原则,前者是指国家征税应有助于提高经济效率,保证经济的良性、有序运行,实现资源的有效配置。该原则侧重于考察税收对经济的影响。税收行政效率原则是指国家征税应以最小的税收成本去获取最大的税收收入,以使税收的名义收入与实际收入的差额最小。该原则侧重于对税务行政管理方面的效率的考察。

(1)行政效率。也就是征税过程本身的效率,它要求税收在征收和缴纳过程中耗费成本最低。税收的征收成本和缴纳成本是密切相关的,有时甚至是可以相互转换的,一项税收政策的出台,可能有利于降低征收成本,但它可能是以纳税人缴纳成本的增加为代价的,或者相反。这说明,税收的行政效率要对征收成本和缴纳成本进行综合考虑,才有真正意义。在现实中,如何提高税收的行政效率,是税收征管所要解决的重要问题。

(2)经济效率。就是征税应有利于促进经济效率的提高,或者使对经济效率的不利影响最低。税收的经济效率是税收效率原则的更高层次。经济决定税收,税收又反作用于经济。税收分配必然对经济的运行和资源的配置产生影响。首先是要求税收的“额外负担”最小。所谓税收的额外负担,简单地说,就是征税所引起的资源配置效率的下降,因此,相对于税收行政成本,通常又将之称为税收的经济成本。政府应选择合理的征税方式,要保持税收中性,以使税收的额外负担最小。税收经济效率的第二层次要求是保护税本。政府征税应尽量避免税收对经济的不利影响,而发挥税收对经济的促进作用。保护和发展国民经济,使税收趋利避害,政府征税应慎重选择税源。原则上,税源应来自国民收入,而不应来自税本。税本,就是税收的本源。通常认为,国民生产是税本,国民收入是税源,原则上税收只能参与国民收入的分配,而不能伤及国民生产。这犹如树上摘果,果是源,树是本,我们只能摘果,而不能伤树。税收经济效率的第二层次,是要求通过税收分配来提高资源配置的效率。税收不只是消极地作用于经济,政府有必要对其进行干预,而税收分配就是政府干预经济的有效手段。若税制设计合理,税收政策运用得当,则不仅可以降低税收的经济成本,而且可以弥补市场的缺陷,提高经济的运行效率,使资源配置更加有效。

四、税收适度与拉弗曲线

组织财政收入是税收的基本职能。税收是国家存在的基础,国家征税最主要的目的,是为了满足财政支出的需要。这就要求在税制的建设过程中,一是选择税源比较充裕,税基比较宽广的税种作为主体税种;二是选择弹性大的税种,以便在财政支出增加和其他非税收入减少时,确保税收收入能相应增加。目前我国以流转税和所得税为主体,就充分体现了税收足额稳定的要求。

现代税收中的适度原则有其历史渊源。取之有度,反对横征暴敛,竭泽而渔,是我国历代思想家、理财家们的共同主张。《管子》一书中写道:“地之生财有时,民之用力有倦,而人君之欲无穷……取于民无度,用之不止,国虽大必危。”明代思想家丘浚认为,财“不能不取之于民,亦不可过取于民。不取于民,难乎其为国;过取于民,则难乎其为民。”“上取下,固不可太多,亦不可不及。”所以说,政府征税应兼顾需要与可能,做到取之有度。

美国经济学家阿瑟·拉弗(Arthur Laffer)设计的“拉弗曲线”就很好地解释了这一问题,见图3-1-1拉弗曲线。拉弗曲线因此而享誉全球整个经济学界,阿瑟·拉弗后来成为美国里根总统的经济顾问。

图3-1-1中的横轴代表税率,纵轴代表税收收入,原点代表二者皆为零。通过曲线可以直观地看出:在税率达到D点前,税率和税收收入成正比关系,税率越高,征的税越多;但超过D点后,税率越高,税收收入反而越低。当税率提高到B点即100%时,税收收入为零。因而曲线过D点后就进入图中的阴影部分——拉弗禁区。

拉弗曲线描绘了政府的税收收入与税率之间的关系,当税率在一定的限度以下时,提高税率能增加政府税收收入,但超过这一限度时,再提高税率反而导致政府税收收入减少。因为较高的税率将抑制经济的增长,使税基减小,税收收入下降。反之,减税可以刺激经济增长,扩大税基,税收收入增加。但问题是难以判断税率是否超过了限度。

阿瑟·拉弗在20世纪70年代提出拉弗曲线时,认为当时美国的边际税率(约50%)已经超过了限度进入“税收禁区”,所以他主张政府减税。但当时很多经济学家认为没有证据表明美国的税率已经达到这种极端水平,而美国总统里根对拉弗曲线有切身体会。20世纪40年代,里根还是演员时,他在每年完成4部电影后便不再工作而选择度假,因为继续工作所得收入的绝大部分将用于交税。当1981年里根入主白宫成了美国总统后,他实施了美国历史上最大规模的减税。实际情况是,政府税收暂时虽然有所下降,却促进了美国经济的快速复苏。

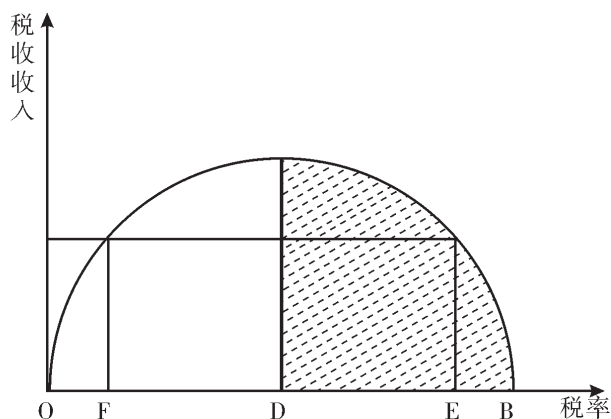


图3-1-1 拉弗曲线

五、税收的法治原则

中国古代皇权社会崇尚人治而轻法治。在税收上表现为:第一,征税人单方面确定税收规则和赋税水平的历史持续不断;第二,法律遵行因人而异,正式规则与潜规则并行;第三,有法不依,法外课税普遍。封建官僚无视百姓的生活,滥用权力,征税随意性大,导致敛财过度,超出人们的承受能力,破坏了简单再生产,成为中国封建社会经济停滞不前的一大原因。

现代社会讲究法治。税收的法治,就是政府征税,包括税制的建立和税收政策的运用,应以法律为依据,依法治税。其内容包括两个方面:税收的程序规范和征收内容明确。前者要求税收程序,包括税收的立法程序、执法程序和司法程序法定;后者要求征税内容法定。西方市场经济国家税收治理的主要特点,一是税收法定;二是规则具体;三是纳税人的纳税遵从度高。

从税收实践看,税收与法律是密切相关的。税收分配的强制性、无偿性、固定性、均一性,都是以税收的法治为基础。因为,只有税收法定,以法律形式明确公民和法人的纳税义务,才能真正体现税收的“强制性”,实现税收的“无偿”征收,税收分配也才能做到规范。此外,法律的“公开、公正、公平”特性,也有助于税收的公平与效率。税法的公开性和高透

明度,无疑有利于提高税收的行政效率和正确引导资源流向,特别是在征纳关系中,相对于政府,纳税人客观上处于弱势地位,而政府本身又存在增收扩支的压力和冲动,因此,有必要通过法律规范来提高纳税人的法律地位,以维护纳税人的权利,限制政府的权力。

要坚持税收法治必须做到:充分保证人民或其代表参与决定税法的程序正义,以及构建民意的畅通表达机制;在民主法治的机制下制定出良好的税法;一般不溯及既往,它是指税法变动后,在新法生效前的纳税事项依然照旧法办事;全体公民普遍遵守税法规章,纳税人的税收遵从度全面提高。

六、黄宗羲定律与税收

黄宗羲是明末清初著名的思想家。他认为,赋税改革历朝历代都在进行,虽赋税改革很多是为了减轻农民负担,改善国家财政,每次税费改革后,农民负担在短时间内确实有所下降,但随后又增长到比改革前更高的水平,国家财政最后也得不到改善。换句话说就是不管怎么减,最后都增加。这就是“黄宗羲定律”。明朝万历年间张居正推行“一条鞭法”:将农民上缴的田赋、徭役以及其他杂征总为一条,折成银两,并明令不得增加其他名目的赋税。但到了明朝后期,朝廷仍然征收其他赋税,以至于民不聊生,客观上催化了明末农民起义。

黄宗羲反对日益苛重的赋税征收。他说:“吾见天下之田赋日增,而后之为民者日困于前。”指出江南的田赋特重,有些田亩将一年的产量“尽输于官,然且不足。”他分析了使人民苦于“暴税”的三害:一是“有积累莫返之害”,指税制每经过一次改革,都导致赋税的进一步加重;二是“所税非所出之害”,指田赋征银,银非农业生产之所出,纳税者因折银而加重负担;三是“田土无等第之害”,指不分土地的肥瘠程度按一个标准征税,造成负税不均。他主张定税的标准应“以下下为则”;征收田赋“必任土所宜,出百谷者赋百谷,出桑麻者赋布帛,以至杂物皆赋其所出”;按土质优劣计算亩积,把土地分为五等,据等征税,消除因土地质量不同而带来的赋税负担不均的问题。

2006年,中国彻底废除农业税,打破了这个怪圈。但值得注意的是,在工业社会中,如果政府的征税权不受控制,税制每改革一次,企业的税赋就加重一次,而且一次比一次重。这些都是执政者与决策者值得警醒的问题,并在税制改革实践中处理好国民经济增长与税收的关系,处理好税收与民生的关系,把握好税收的度。

第二节 税务登记

税务登记又称纳税登记,是税务机关对纳税人的生产经营活动实行法定登记的一种管理制度,表明纳税人已经纳入税务机关的监管范围。税务登记是税务机关对纳税人实施税收管理的首要环节和基础性工作,是征纳双方法律关系成立的依据和证明,也是纳税人必须依法履行的义务。税务登记的意义在于:有利于税务机关掌握纳税人的基本情况,控管税源,强化征收,防止漏管漏征,建立税务机关与纳税人之间正常的工作联系,并通过税收政策和法规的宣传,增强纳税人的纳税遵从意识等。税务登记分为以下几类。