广西税收问题研究

主编：宋锡辉

-55
1/2

前　言

宋锡辉

由党的十一届三中全会所开创的新的历史时期，是以改革开放为显著标志的。改革开放十四年，我国现代化建设成就斐然，举世瞩目。在这样一个伟大的变革时代，我们国家的各项事业都在随着改革开放的不断深入而发展，呈现出满目春晖，生机勃勃的景象。反映在税收事业方面，改革开放十四年来，我国税制改革取得了很大进展，改变了过去单一经济结构下形成的单一税制格局，建立了与发展社会主义商品经济相适应的复税制体系；税收法制建设日臻完善，依法治税逐步走上正轨；税收征管改革成绩显著，征管基础建设得到了很大加强，一个科学、严密的税收征管体系正在逐步形成。与各项税收工作一样，税收理论研究工作的成就也十分喜人，这是税收事业兴旺发达的象征。

《广西税收问题研究》第2本论文集，是在我区税收理论研究日益活跃，税制改革、征管体制改革步步深入的时候出版的。它一方面反映了这几年我区在深化税制改革和税收征管改革方面取得的成果，标志着我区税收理论研究工作又跃上了一个新的台阶；另一方面它又是对我们近年来税收科学研究工作的一次总结。它表明：广西税务学会成立以来，在坚持学会宗旨，发挥学会的桥梁、纽带作用，为改革开放和社会主义现代化建设服务，联结税收、经济理论界、学术界及从事实际工作的同志开展税收科学研究方面，确实取得了令人欣慰的成果。同时也说明，税收科学研究工作为深化经济体制改革和税制改革，搞活经济，推进税收法治，严格税收管理，提高税务干部队伍素质，作出了积极贡献。

这本论文集，着重从理论探讨，课题研究和工作研究三个方面，汇集了53篇质量较高、有一定代表性的调研报告和论文作品，其中有获得广西社会科学研究优秀成果二、三等奖的作品3篇；有

获得广西税务学会(1987—1990年)科研优秀成果一、二等奖的作品12篇;有获得《广西税务》创刊五周年优秀成果一、二等奖的作品8篇。在课题研究方面,收集了有关调查研究报告和论文共17篇,它集中反映了这几年我区在开展税收科研课题研究中所取得的成就。这里需要特别提到的是,这几年我区各级税务部门,结合征管体制改革的实践,组织一定的力量,从理论与实践的结合上,对征管改革问题进行了大量的、卓有成效的研究,取得了一批针对性较强的研究成果,对于推进我区税收征管改革,强化税收征收管理,具有一定的指导作用。

党的十四大提出的社会主义市场经济理论,把建立社会主义市场经济体制作为我国经济体制改革的目标模式,这无疑是社会主义经济理论的又一次重大突破。它对于全面促进、深化我国的经济体制和政治体制改革,必将产生深远的影响和历史性的作用。社会主义市场经济体制的建立给税收工作提出了新的更高的要求,也给税收理论研究工作提出了新的课题,为税收理论研究向着更深、更高层次的扩展,开辟了广阔的前景。我们必须紧紧抓住这一有利时机,更好地发挥税务学会的作用,进一步继续联结各方面的力量,广泛开展税收理论研究工作,使税收科研工作取得更好更大的成就,为深化经济体制和税制改革作出新的贡献。根据党的十四大精神,当前我们在开展税收理论研究方面,特别要注意研究税收与市场经济的关系,研究在我国社会主义市场经济条件下,税收的地位和作用问题;研究如何利用税收这个经济杠杆促进社会主义市场经济的发育、完善和市场机制的形成问题;研究税收如何促进企业经营机制转换,如何促进乡镇企业的健康发展问题;研究深化税制改革和征管改革,如何完善税制和强化征管基础建设问题。通过深入研究探讨,拿出一批有份量的理论研究成果,向人们昭示:税收在市场经济条件下,其职能作用只能加强,不能削弱,必须更好地充分发挥其对经济的宏观调控作用,促进社会主义市场经济机制的有序运行。

目　录

理论探讨

充分运用税收杠杆　大力促进经济发展…… 宋锡辉(1)
完善税收制度，发挥税收的经济调节作用 … 谢景开　郭连科(5)
整顿税收秩序，建立以法治税的新规范…… 李树龙　唐　俊(16)
整顿税收秩序，推进以法治税…… 郭连科(23)
关于税收贯彻民族区域自治法的浅见 …… 杨庆文(30)
利改税、承包经营责任制与增强企业活力…… 黄明汉(38)
对征纳关系特殊性的探讨 …… 李乔玉(45)
建立上门缴税规范的思考 …… 唐　俊(49)
试论公平税负及其实现途径 …… 洪训昌(55)
税收减免支出的现实判断 …… 霍　军(63)
深化税收征管改革的必要性及其设想 …… 阚亮华(73)
试论社会主义初级阶段税收的经济职能 …… 徐　垒(81)
从流转税与所得税的比较中看
　我国主体税种的选择 …… 刘媛媛(87)
试论流转税的负税人 …… 黄海清(92)
试论偷漏税的心理动因及抑制对策 …… 黄健基(96)
完善现行税收罚则的建议…… 卢献匾(107)

课题研究

“七五”期间我区税收工作的回顾…… 景　言(114)
社会主义税收理论研究的进展…… 可　里(126)
广西90年代税收收入态势的预测 …… 洪训昌　涂进明(136)
建立科学、严密的税收征管体系的思考……
…… 区税务局、广西税务学会课题组(151)

关于完善涉外税收几个问题的探讨 …… 区税务局调研处、涉外处课题组(169)
运用税收杠杆促进我区产业结构调整的思考 …… 区税务局调研处课题组(176)
税收征管改革的实践与前瞻
——广西税收征管改革研究报告 …… 区税务局调研处课题组(186)
改革税收征管模式的效应及需要进一步完善的问题
——广西推行征管查分离模式的研究报告 …… 区税务局调研处课题组(193)
税收征收制度规范化、科学化的方向：
重建及完善上门缴税制度
——对广西推行上门缴税制度的研究报告 …… 区税务局调研处课题组(201)
加强发票管理的新途径——对平果县税务局
发票管理情况的调查…… 区税务局调研处课题组(212)
南宁地区运用以税还贷政策促进蔗糖生产发展的
调查研究报告…… 区税务局调研处课题组(217)
建国40年税收征收管理的回顾 …… 张绍廉　史若云(222)
改革征管模式、强化征收管理
——钦州市税务局实行"征查两条线"情况的调查报告 …… 钦州地区税务局、税务学会(228)
完善制度，提高征查分离效应 …… 桂林地区税务学会(236)
对建立科学、严密的税收征管体系
若干问题的思考…… 柳州地区税务局调研科(241)
建立科学、严密的税收征管体系的指导思想和实施步骤…… 唐少华(249)

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.

理顺征管查职责，完善征管运行机制……
…… 梧州地区税务局调研科(257)

工作研究

加强干部教育培训工作之我见…… 梁琼楼(262)
个体工商业户偷漏税成因及整治对策…… 阙亮华 唐毓飞(269)
抓好基础工作提高征管水平…… 黄开庆(278)
能交基金和预算调节基金的征管工作亟待加强
——对我区十个市、县"两金"征管情况的调查……
…… 陈仁英 李润明(282)
价税分流购进扣税法税款后移问题的分析…… 谢惠隆(286)
"七五"期间我国增值税的演变及取得的效果…… 谭定朝(289)
对商业企业实行增值税的思考…… 邵延万(295)
浅谈妨碍税收整治的因素…… 潘卓越(299)
在整顿税收秩序中应妥善解决好"三权"问题…… 韦 炜(303)
整顿税收秩序，加强税收管理 …… 徐 坐 陆永森(309)
关于治理整顿和深化改革中税收问题的思考…… 卢跃鸣(316)
发挥税收宏观调控功能，促进产业结构调整，
大力发展旅游业…… 唐玉甫 周俊义(320)
水产品税收征管问题及对策研究…… 温昌燕(326)
浅析征管查分离的"负效应"…… 黄 安(331)
对征查两条线征管模式的认识…… 罗天飞(337)
发票管理亟待加强…… 廖 智(343)
发票管理现状与对策…… 熊远祥(346)
对个体商贩采购商品实行发货票传递办法的探讨 ……
…… 卢健能(351)
加强税收票证管理的重要途径——票款分离 ……
…… 曾教俊 曾韶强(357)
纳税人的逆反心理及消除办法…… 严秀成(362)

充分运用税收杠杆大力促进经济发展

宋锡辉

区党委决定在全区进行发展生产力的教育，提高认识，统一思想，坚持以经济建设为中心，集中力量发展社会生产力，把社会主义经济搞上去，对于实现我区第二步战略目标，尽快改变我区经济落后面貌，具有十分重要的意义。税收工作是整个经济工作的一个重要组成部分，税务部门是政府的重要职能部门之一，在把我区经济搞上去中，有着义不容辞的责任。

社会主义税收的根本目的是促进生产力的发展，为发展经济服务。经济是基础，经济决定税收，税收影响经济，这是辩证的统一。只有经济发展了，才有充裕的税源；税收工作做好了，又能促进经济的发展。所以，税务部门在履行职责中，不论是筹集建设资金，还是调控监督经济，其出发点和落脚点，都应当放到促进经济发展上来。

近几年来，我区各级税务部门为经济发展服务的思想是比较明确的，在促进生产力发展，振兴民族经济方面也做了大量工作，取得了一定的成绩。一是配合和支持我区经济、教育、科技等体制改革，适当调整了部分税收政策，并根据国家税收政策和税收体制的规定，陆续制定了一系列鼓励搞活经济，促进改革开放，促进生产力发展的税收规定。二是按政策规定主动给予税收支持，促进生产发展。据不完全统计，“七五”期间，全区经批准的困难性和扶持性减免税就达20多亿元，给予外贸企业出口退税11亿元。三是层层制定规划，落实指标、项目、措施、人员，抓好促产工作。“七五”期间，全区税务部门共抓了促产项目4957项，增加税利9.41亿元。四是充分发挥税务部门联系面广、信息灵通的特点，采取多种形式

为企业传递信息、牵线搭桥、搞活流通、融通资金、清理“三角债”，帮助企业搞好生产，开发适销对路产品。在我区经济基础还比较薄弱，可以投入的资金还不是很充裕的情况下，采取这些措施，对加速企业技术改造，促进新产品开发，鼓励企业出口创汇，帮助企业度过难关，加速我区经济发展，起到了重要作用。这样做，各级党政满意，企业欢迎，群众支持。但也应该看到，少数地方对利用税收杠杆促进生产发展的指导思想还不很明确，对这一工作重视不够，采取的措施也不够有力，以至促产工作发展不平衡，同时，全区还没有一个比较完整系统的促产增收规划，不少地方促产工作处于零打碎敲的状况，效果不够明显。因此，我们一定要通过这次发展生产力的教育，使广大税务干部职工，特别是各级领导干部进一步牢固地树立以经济建设为中心的思想，自觉地围绕着生产力这个根本任务来开展工作，使税收工作切实从思想、工作、作风等方面都转变到为经济发展服务上来，为把我区经济搞上去，尽职尽责，尽心尽力。

联系我区税收工作的实际，认真学习有关发展生产力的理论，我们认为，要坚持以经济建设为中心的指导思想，充分发挥税收的杠杆作用，更好地为政治、经济和社会的稳定发展服务，必须正确认识和处理好四个关系。

第一，正确认识和处理好以法治税与发展经济的关系。以法治税是做好税收工作的根本保证和核心。国家的税收政策法规是根据发展社会生产力的要求制定的，以法治税和发展经济的目的是一致的，都是为了促进社会生产力的发展。我们在认识上必须把以法治税与发展经济两者统一起来，不能把它割裂开来。我们既要坚持以法治税，又要注意运用税收杠杆去促进生产发展。对于全国、自治区的统一规定，我们要严格执行，不能另搞一套，政出多门。对于全国、自治区扶持生产发展的税收规定，我们要主动去办，坚决执行，不能打折扣。对发展生产中存在的一些实际问题，我们要十

分关心，积极做好调查研究，在自己权限范围内的，要主动去解决，超越权限的，要积极向上反映解决。

第二，正确认识和处理好组织收入与涵养税源的关系。组织收入是税务部门的基本职责。随着改革的不断深化，经济建设的不断扩大，社会主义事业不断发展，财政资金的需求必然逐年增长，税务部门担负的组织收入任务也将逐年增加。如果不立足发展生产，只顾眼前收现税，税源终究是要枯竭的，即使一年收入上去了，第二年也要下来。因此，我们要坚决克服单纯任务观点，纠正只管收入不问生产，只管眼前不管长远，只顾完成任务不顾政策的做法，走促进生产发展取得收入的路子，把组织收入工作前移到从促进生产发展做起。只有牢固树立从经济到税收的观点，树立收入战略观念，学会运筹，促进现有税源，扶持发展中税源，开拓潜在税源，建立梯级税源，才能增强税收后劲，走经济与税收良性循环的道路，保证收入的持续稳定增长。

第三，正确认识和处理好宏观控制与微观搞活的关系。我们既要按照统一税法，集中税权的原则加强税收的集中管理和宏观控制，同时又要在国家宏观政策指导下，充分运用税收调节微观经济运行的作用，帮助搞活企业，具体来说，一是在坚持统一税法的前提下，用好用够全国、自治区的现行政策，促进微观经济的搞活；二是在集中税权的前提下，用活现有管理权限，促进生产的发展；三是在保证国家财政收入的前提下，把握收入力度，处理好存量与增量的关系，既照顾到财政的承受能力，又照顾到企业发展生产的需要；四是在贯彻国家产业政策的前提下，讲求经济效益，增加收入。总之，运用税收杠杆促进生产发展，必须遵循五个原则：一是严格执行现行税法和税收管理权限；二是符合国家产业政策；三是有明显的经济效益；四是促产与加强征管相结合；五是保证税收任务的完成。要努力做到宏观要控制，微观要搞活，效益要兑现，收入要增加。

第四，正确认识和处理好放宽搞活与加强监督管理的关系。放宽政策，搞活经济，是为了发展经济；加强监督管理，维护正常的经济秩序，同样是为了发展经济，两者是相辅相成的。我们既要注意在政策上、工作上促进生产的发展，又要加强征收管理，保证该收的税都收上来。对减免税也要加强管理，保证减免税用于发展生产，形成生产能力，增强后劲。同时，还要加强经济执法监督，维护国家利益，保证改革开放的顺利进行。

为了把促产增收工作进一步引向深入，提高到一个新的水平，我们结合进行发展生产力教育，在总结、检查的基础上，提出了全区税务系统以经济建设为中心，促进生产力发展的意见。各级税务部门也都结合自己的实际，制定了促产规划，建立了促产增收目标责任制，做到项目、目标、人员、措施、效益五落实，使促产工作有计划、有重点、有步骤地开展，保证把促产工作真正落到实处。根据我区的产业政策，结合过去促产工作的实践，我们还确定，今后主要围绕当前经济工作的中心任务来开展促产工作，把促产的重点放在支持企业技术改造、技术进步，调整产品结构，开发新产品，搞活大中型企业，促进乡镇企业和外向型经济的发展，帮助企业生产适销对路产品，提高经济效益上。不断改进促产工作方法，注意结合税收工作的特点，充分发挥税务部门联系面广、信息灵通、熟悉企业生产经营和财务管理的优势，从政策、工作、信息、智力、管理等方面采取灵活多样的方法进行促产，并切实加强促产项目的前期调查论证和后期的支、帮、促，提高促产效果。把促产工作列为各级税务部门的一项重要工作来抓，加强领导，精心组织，县以上税务局成立促产领导小组和促产办公室，基层分局、税所成立促产小组，落实领导负责。建立健全促产工作制度，包括项目评审制度、目标责任制度、领导联系点制度，统计报告制度和评比表彰制度等等，逐步实行规范化管理。同时，对促产工作进行定期检查，总结典型经验，及时研究解决工作中出现的新情况、新问题，指导和推动促产工作顺利而又健康地向前发展。

完善税收制度
发挥税收的经济调节作用

谢景开　　郭连科

税收是组织国家财政收入的主要方式，是国家调控经济的重要杠杆，是经济监督的有力手段。税制改革是经济体制改革的重要组成部分，建立健全的税制，对于保证国家财政收入的稳定增长，增强国家宏观调控能力，促进国民经济持续稳定协调发展，具有重要的作用。本文试就我国税制改革的进程、现行税制存在的问题以及如何进一步完善税制的问题，谈些看法。

一、我国税收制度改革的进程

我国改革前的工商税制基本上是产品经济条件下的单一化税制。其特点是：税制单一、税种少、税率粗，税收与经济活动的许多环节不相衔接，使之在组织收入、调节经济、监督管理方面的职能作用受到限制。

党的十一届三中全会后，随着我国经济体制改革的全面开展，经济体制由单一的计划经济向有计划商品经济转化，经济结构出现全民、集体、个体、中外合资、外资等多种经济成份并存的格局，国家对经济的管理也由直接控制为主向间接控制为主转变，国家逐步减少行政手段而更多地运用经济手段来管理经济。在经济体制改革逐步深入的新形势下，单一税制与经济体制改革及经济发展不相适应的矛盾越来越突出。由于税种单一，税收参与国民收入分配的范围较窄，取得收入的来源不够普遍；税收奖限的规定不鲜明；没有相应的涉外税收规定和管理办法；没有形成一套完整、严

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.

密的税收征管制度。为了解决这些矛盾，适应经济发展的需要，更好地发挥税收的职能作用，迫切需要对税收制度进行全面改革。

1978年以来，我国税制经历了调整、改革和逐步完善的过程。

（一）税收制度的调整

1979年到1983年，为了适应改革开放的需要和为税制全面改革创造条件，我国对税收制度进行了较大的调整。1980年至1982年，我国先后颁布了中外合资经营企业所得税法、个人所得税法、外国企业所得税法，建立了我国涉外税收制度。1982年在部分工业行业试行增值税，并开征了烧油特别税。1983年开征了建筑税。通过一系列税制调整，我国税制单一的状况有所改变，税收调节经济的作用逐步扩大，层次逐渐加深，为工商税制的全面改革创造了条件。

（二）税收制度的全面改革

1983年进行的第一步利改税改革，拉开了我国税制全面改革的序幕。在总结第一步利改税经验的基础上，1984年进行了第二步利改税和全面工商税制改革。第二步利改税和全面工商税制改革的目的是要建立一套适合我国国情，具有中国特色的社会主义税收制度，用征税的办法把国家同企业的分配关系以法律的形式固定下来。通过对原有的工商税制进行较大的、带根本性的改革，我国的税制从根本上改变了单一税制的面貌，初步建立了与现阶段经济相适应的，以流转税、所得税为主体的多环节、多层次、多税种的复税制。目前我国征收的税种包括了流转税、所得税、财产税、行为税等税类共30余种，较充分发挥了复税制多税种、多环节、多层次调节的作用。标志着我国的税收制度进入了新阶段。

（三）税收的职能作用得到进一步发挥

经过全面工商税制改革，税收在国民经济中的地位日益提高，税收的职能作用得到进一步发挥。

1. 税收成为国家组织财政收入的主要手段

随着税制的逐步完善，税收组织收入的职能得到进一步的体现，成为国家组织财政收入的主要手段。税收收入占财政收入比重的变化，充分地说明了这一点。税收占财政收入的比重：1957年全国为49.9%，广西为46.3%；1970年全国为42.4%，广西为47.37%；1980年为52.7%，广西为73.3%；1984年以来这一比重在全国和广西均上升到90%以上。因此，税收任务完成得好坏，对国家财政收入有着举足轻重的影响。通过大力组织税收收入，可以保证国家财政收入持续、稳定增长，增强国家财政实力，减少财政赤字，实现财政收支平衡，抑制通货膨胀，为国民经济建设提供必要的资金，保证治理整顿工作的顺利进行。

2. 进一步发挥了流转税经济的调节作用

过去我国流转税的弊端主要是因重复征税而造成税收负担不合理。目前在工业生产环节普遍实行增值税，可从根本上克服重复征税的弊病。由于增值税具有公平税负和内在的主动调节机制，有利于保证财政收入在公平税负的基础上保持稳定增长，有利于促进专业化生产和对外贸易。

现行税制在制定流转税税率时，改按中等偏下利润水平设计税率，使大多数企业都具备承受能力，既保证了国家财政收入，又给企业发展留有余地。通过建立流转税新体系，尤其是逐步扩大实行增值税和重新设计流转税税率，使流转税在促进产业结构、产品结构调整方面发挥积极的作用。

3. 国家和企业的分配关系通过法律的形式固定下来

通过利改税，对国营企业征收所得税，以税收的法律形式把国家和企业的分配关系固定下来，改变了企业吃国家的“大锅饭”，职工吃企业“大锅饭”的状况，进一步理顺国家和企业、企业和职工的分配关系，使企业真正成为自主经营、自负盈亏的商品生产者。通过征收所得税对企业的留利水平进行调节，使企业在大体平等的条件下开展竞争，优胜劣汰，充分体现公平税负、鼓励竞争的原则。

4. 在控制投资、消费双膨胀方面发挥了积极作用

随着经济的发展，地方、企业的自主权逐渐扩大，地方财力和企业自有资金大量增加，预算外资金迅速增长。由于部分预算外资金管理不善，使用失控，在一定程度上造成投资规模和消费基金的膨胀。在控制投资和消费基金的过度膨胀、调节社会分配不公等方面，税收发挥了积极的作用。如征收建筑税能比较有效地控制固定资产投资的过快增长，保证国家重点建设项目。征收奖金税可以调节企事业单位发放的奖金数额，抑制消费基金的过快增长。征收个人收入调节税，可以调节个人收入，缓解社会分配不公。通过征收这些税种，税收在不同环节、不同层次对国民收入再分配进行调节，充分显示了税收调节经济，体现国家经济政策的作用。

二、现行税收制度存在的问题

经过几年来的改革，我国建立了以流转税、所得税为主体的新税制体系，税收的职能作用得到进一步的发挥。由于我国税制改革起步较早，经验不足，许多配套措施没有跟上，后来虽然陆续出台了一些新税种，逐步调整、完善了部分政策、制度，但现行税制仍存在一些不完善之处。

（一）税收制度立法手续不完善

目前我国颁布的税收法规，除少数几个涉外法规经过人大立法外，其余的都是以暂行条例或规定的形式由国务院或财政部颁布。这些暂行条例或规定虽然也具有法律效力，但属于行政性法规或规章，不属于基本法律，权威性和严肃性不足。税法立法手续不完善，法规的层次较低与税收在国民经济中担负日益重要作用的矛盾越来越突出，不利于推进以法治税，也是目前税收有法不依、执法不严、税权分散、税收杠杆软化的一个重要原因。

（二）税制不够完善，仍存在税负不平的现象

1. 税种过多，设置不合理

目前我国税制体系中，虽然税种门类较齐全，但存在税种过多、税制过繁的矛盾，在一定程度上造成税负失平。如现行税制设置了国营、集体、个体、私营、涉外等7个所得税，按照不同经济成份、企业规模大小设计税率，有的实行比例税率，有的实行累进税率，税率高低不一。此外，设置了国营企业、集体企业、事业单位三个奖金税。这种按不同性质，不同类型设置税种税率的做法，不能体现公平税负，鼓励竞争的原则，不利于搞活大中型国营企业，也给税收征管带来困难，使税务部门人手少、任务重、征管难度大的矛盾更突出。

2. 流转税仍存在税负不平的矛盾

现行流转税体系是产品税、增值税、营业税三税并立互不交叉的格局，不能完全适应调整产业结构和消费结构的需要。增值税尚未在工业环节全面推行，且计算复杂，税率档次过多，扣除额不规范，使增值税未能完全发挥其作用。实行产品税的产品和行业仍存在重复征税的矛盾。产品税、增值税的税率是在价格扭曲的条件下，为缓解价格矛盾而制定的，未能充分体现国家的产业政策，部分产品、行业还存在着税负不合理的矛盾。

3. 国营企业所得税制度不完善

由于利改税改革起步较快，经验不足，在税种设置、税率设计、征收管理等方面还不够完善。利改税采取完全以税代利的形式，除了给企业合理的留利外，其余的利润均以所得税或调节税的形式上缴。由于税利不分，现行国营企业所得税是税利的混合体，既包含有国家凭借政治权力参与国民收入分配的税收部分，也包含有国家凭借财产权力参与企业利润分配的部分。税利没有真正分离，造成国营企业所得税征管脱节，征管软化，没有完全具备税收的强制性和固定性，因而对企业的约束力不强，似税非税。而且国营企业所得税税率较高（主要是大中型企业），企业负担较重，对搞活企业有一定的消极影响。一些地方和部门，为了解决企业负担较重的

实际问题，在税收上开口子，给予税前还贷、大量减税免税等优惠照顾，造成高税率、低税负的状况，给征管工作造成一定的困难。

（三）税收管理体制没有完全理顺

现行税收管理体制是1977年制定的，它与目前经济发展及税收制度在许多方面已不相适应。长期以来，我国实行的是高度集中的税收管理体制，地方没有必要的税收管理权限，在单一的计划经济体制和单一税制下，这样的管理体制还是基本适应的。随着单一的计划经济向有计划的商品经济转化，复税制的建立，税收管理体制与经济体制、财政体制、税收制度的矛盾越来越突出。由于各省、市、自治区没有必要的税收管理权限，不利于因地制宜地处理本地区的税收问题。对民族地区和一般地区实行"一刀切"的税收管理办法，不利于民族地区根据实际情况，解决生产发展缓慢、技术水平低、税负重等问题。高度集中的税收管理体制，与分级包干的财政体制不相适应，不利于调动地方组织收入，广辟财源的积极性，也不利于实行分税制。

（四）减免税制度不完善、弊端多

减免税是税收调节经济的一个重要手段，合理运用减免税，可以促进生产发展，增强企业的后劲，增加收入。由于目前减免税制度不完善，管理混乱，没有形成制度化、法律化、规范化，在执行中存在颇多问题，使减免税的效益没得到充分的发挥。现行减免税规定一般都是以行政规定的形式颁布，但没有专门的减免税管理法规，减免税的申请、呈报、审批没有制度化、程序化，减免税规定的弹性较大，约束力不强，以致越权减免税的现象较突出、普遍。越权减免税、随意减免税造成的后果是不容低估的，它破坏了公平税负的原则，影响了国家的产业政策和产业结构的调整，削弱了税收调控经济的作用，而且还会造成新的苦乐不均。减免税秩序混乱的主要表现，是造成税法不统一、税权分散的重要原因。

（五）地方税体系不合理

现行地方税税种虽然不少，但征收范围过窄，占工商税收的比重不高，不能满足地方财力的实际需要，不利于调动地方组织收入的积极性。据统计，1989年广西的地方税收入仅占工商税收的12.91%。按现行管理体制，地方税的管理权限过于集中，各省、市、自治区没有地方税的开、停征权，没有税率调整权，与现行财政包干体制不相适应。

三、进一步完善税制改革的思路

进一步完善税制，是治理整顿的需要，也是发挥税收职能作用的需要。我们认为，税制改革的基本思路是：坚持以法治税，根据公平税负、鼓励竞争和体现产业政策的原则，合理设置税种、确定税率；在合理划分中央和地方财政收支范围的前提下实行分税制，正确处理中央和地方，国家和企业，企业和个人的经济利益关系。

（一）坚持以法治税，完善税收立法

以法治税是强化税收工作，发挥税收职能，坚持公平税负，堵塞偷漏税的基础，也是治理税收环境、整顿税收秩序的基本准则。在深化税制改革中，要坚持以法治税，使税收在立法、执法等方面完全走上法制轨道。要进一步提高税法的地位，增强税法的权威，改变目前大多数税收法规还是行政法规的状况。税收的基本法规，如各税种的法规、征管法规等都应经过人大立法，以基本法律的形式规定各税种的纳税人、税目、税率及税务机关的执法权限等。首先应着手进行增值税法、消费税法、国内企业所得税法、征管法等的立法工作。制定专门的减免税管理法规，以法律的形式规定减免税的范围，审批的权限等，建立减免税法律保障制度。通过完善税收立法，为坚持以法治税打下坚实的基础。

（二）坚持公平税负、鼓励竞争和体现产业政策和原则

税收是处理国家与企业分配关系的重要手段，是企业外部竞争环境的重要方面。没有一个公平、合理的税收环境，企业无法在

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.