

纪念税制改革暨沈阳市地方税务局建局十周年文集

走过十年

奔向明天



沈阳市地方税务局

走过十年 奔向明天

编委会组成人员

主 任: 陈 勇

副主任: 赵奎刚 郭保明 田 家 张宝钊 王洪杰 郑文录 郭绍兰

委 员: 朱荣生 杨作庆 俞一飞 赵震宇 白广和 张蒙丽 郑宏利

陈晓英 张晓辉 姚 坪 单伟利 刘文生 武 威 刘明山

郭 勇 潘国洋 刘 铸 王树平 哈 毅 李宏为 王慧涛

郑家全 白文斌 杨 杰 李晓彬 马志芳 李 锦 文 川

贾心明 孙伍乐 张春明 李善义 许永平 李士民 张 宏

洪 光 李 庆

责任编辑: 姜 伟

编 辑: 段明光 潘运生 孟凡顺 邓晓光 卞静涛 朱 江 朱学圣

序

沈阳市地方税务局已经走过了整整十个春秋。在这稻菽飘香、多姿多彩的金秋时节，我们把《走过十年 奔向明天》这本文集献给建局十周年，献给地方税收战线上的同志们，献给未来的地方税收事业。

在这本文集中，作者们以饱满的热情和生动的笔触，讴歌了沈阳地税事业十年的风雨历程和辉煌成就；以深入的调研和理性的思考，探索了地税事业继续前进的方向和途径。

在历史的长河中，十年只是一簇浪花。然而，就在这短短的十年中，沈阳地税人却创造了不平凡的业绩。

过去的十年，是艰苦创业、硕果累累的十年。十年来，全系统干部职工不畏艰苦、不讲条件、不计报酬、不怕困难，在艰难困苦中创业，在求真务实中进取，税收收入从20.7亿元增加到2003年的75.41亿元，年均增长15.4%，累计增收490亿元，十年间增长了2.64倍；社会保险费征收从1999年的5.3亿元增加到2003年的36.9亿元，年均增长62%，累计征收132亿元，五年间增长了5.96倍。十年税费征收总量达到630多亿元，为沈阳市的经济发展、社会稳定做出了突出的贡献。

过去的十年，是依法治税、革故鼎新的十年。全市地税系统努力践行“法治、公平、文明、效率”的治税思想，深入贯彻“加强征管、堵塞漏洞、惩治腐败、清缴欠税”的工作方针，在机构设置、业务流程、纳税申报、征收管理、税务稽查、税源监控等各个方面改革创新，坚持不短收、不借探、不造税、不串库、不拉管户、不损害地税形象、不激化矛盾的“七不”原则，推出了税务稽查人员等级制、积分制和执法过错责任追究制三项制度，税款属地征收和管理量化考核，多元化申报纳税等一系列新举措，形成了征管查相互衔接、相互制约的征管运行机制，走出了一条符合法律法规、具有沈阳特色的地方税收之路。

过去的十年，是科技先行、信息化建设快速发展的十年。在“科技加管理”方针的指导下，全系统先后建成税费征管、远程视频、内外网站、数字会议和自动化办公五大系统，形成了上通下联、四通八达的信息传递网络；全面应用地方税务征收管理、社会保险费征收管理、车船使用税管理、重点税源管理、办公自动化等软件，实现了内部数据共享；税款联网核算和报表自动生成、内外信息互换和交流，推动了信息采集和加工利用、税费征收管理、业务技能培训、办公手段和税收宣传的深刻变革，构筑了未来发展的广阔平台。

过去的十年，是更新观念、优化服务的十年。全市地税干部牢记全心全意

走过十年 奔向明天

为人民服务的宗旨，推行执法公示制和服务承诺制，实行政务公开，采用先进技术，改善办税环境，简化办税程序，规范办税行为，优化办税质量，深入开展文明、便民、廉洁、限时、依法“五服务”活动，弘扬了“团结务实，开拓创新，秉公执法，文明服务”的沈阳地税精神，营造了文明、和谐的税收环境，树立了沈阳地税的良好形象。

过去的十年，是育人建队、强根固本的十年。深入进行思想教育、理论学习、职业道德建设，扎实抓好业务学习、业务培训、业务竞赛和学历教育，积极推进人事制度改革，增强了各级领导班子统揽全局和解决自身问题的能力，提高了干部队伍的政治思想素质和业务技术素质。全面贯彻廉政纪律和廉政规定，加强“两权”监督，落实党风廉政建设责任制，坚持预防为主，教育、监督与查处相结合，党风、政风、行风建设不断加强。广泛开展文明创建、文化陶冶、典型选树和争先创优活动，涌现出一大批团结奋进的战斗集体和敬业奉献的先进个人，朝着“建一流班子，带一流队伍，创一流业绩，树一流形象”的目标迈出了坚实的脚步。

过去的十年，是立足实际、探求未知的十年。广大干部坚持调查与研究、务实与创新、继承与发展的辩证统一，适应当前税收征管的新形势，着眼国际国内税收工作的大环境，接受新事物，解决新问题，突破传统观念和旧的思维方式，提出了大量具有现实意义和超前意识的真知灼见，为沈阳地方税收事业的发展注入了生机与活力。

回顾过去，我们感慨万千；展望未来，我们信心百倍。是党的阳光雨露，是勤劳智慧的沈阳人民，哺育了朝气蓬勃的沈阳地税事业。站在历史与未来的交汇点上，我们又将踏上新的征程。让我们时刻铭记为国聚财、振兴沈阳的历史使命，在邓小平理论和“三个代表”重要思想指引下，向着全面建设小康社会的宏伟目标，继往开来，高歌猛进！

《走过十年 奔向明天》编委会

二〇〇四年九月

目 录

探 索 篇

1. 我国新一轮税制改革之国际借鉴..... 陈 勇 (1)
2. 加强市场税收征管 推动地方经济发展
..... 赵奎刚 陈晓英 陈礼南 (8)
3. 建设以纳税人为导向的服务型税收征收管理体系
..... 郭保明 闫广和 程 博 (14)
4. 试论当前社会保障制度目标模式的选择..... 田 家 王 琳 (22)
5. 我国现行税收法律体系存在的问题及改革构想
..... 张宝钊 李晓彬 杨玉霞 (29)
6. 调整和完善建筑业营业税制度相关问题的研究
..... 郑文录 张蒙丽 郑家全 贾心明 (35)
7. 国际税收竞争的现状与发展趋势..... 苏兴峰 郑家全 张春明 王春蕾 (41)
8. 税收执法的国际比较 于洪波 (50)
9. 我国减免税的监控与管理 白卫星等 (59)
10. 论我国税务司法制度及其完善 王慧涛 马国强 (63)
11. 经济发展与地税模式研究 李晓彬 (70)
12. 引入全新理念 探索崭新机制 李 锦 邓晓光 段明光 (78)
13. 税收信息化 现代税收征管的必由之路..... 贾心明 于洪阳 (82)
14. 设立税务警察完善税务司法保卫体系问题浅析
..... 李善义 刘跃德 徐 谭 (85)
15. 广泛建立农村协税护税网络是社会主义市场经济条件下的现实选择
..... 许永平 陈晓燕 王 男 史 梁 (88)
16. 关于完善税收立法体系的研究 洪 光 刘 波 李耀宏 (94)
17. 从调节收入分配看完善个人所得税制..... 许永平 刘天阳 史 梁 (99)
18. 税务执行工作情况的调查分析..... 马元忠 曹国军 (105)
19. 试论税收文化建设 丛贵泉 (110)
20. 国际税收竞争与税收优惠选择的国际借鉴研究
..... 孙德升 林天义 杨丹丹 (115)

走过十年 奔向明天

21. 关于税收文化建设的几点思考…………… 李 锦 陈 武 (120)
22. 网络贸易领域税源监控问题之浅见…………… 李善义 (124)
23. 在新的土地储备制度下, 如何对转让土地使用权征税问题的探讨
…………… 张蒙丽 (127)
24. 谈税收法制建设与稽查工作由查帐向办案的转移…………… 梁 丹 (133)
25. 关于宏观税收环境建设问题的综合思考…………… 曹建文 (136)
26. 我国税收立法体系研究及国际比较…………… 沈阳市地税局于洪分局 (142)
27. 逐步推进证券税制改革为证券业入世创造良好的环境…………… 李善义 (148)
28. 关于打造诚信地税的思考…………… 沈阳市地税局苏家屯分局 (155)
29. 对我国开征环境保护税的思考…………… 李智民 (159)
30. 试论税收法律关系中纳税人与税务机关法律地位的平等性… 刘 波 (163)
31. 关于振兴东北老工业基地的税收对策…………… 课题组 (169)
32. 论国际税收竞争对经济与税收的影响…………… 课题组 (184)
33. 从所得税的减免政策看税式支出的必要性…………… 课题组 (191)
34. 税式支出对我国社会经济发展的现实意义…………… 课题组 (196)
35. 强化税收宣传的改进对策…………… 课题组 (201)
36. 完善与全面小康社会相适应的社会保障体系…………… 课题组 (207)
37. 建立个人所得税重点纳税人调查制度的研究…………… 课题组 (216)
38. 国际税收竞争环境下的中国税收优惠政策取向…………… 课题组 (228)
39. 国际税式支出管理的经验借鉴与我国税式支出的比较…………… 课题组 (238)
40. 税源管控机制的国际借鉴与创新…………… 课题组 (248)
41. 市场经济条件下基本养老保险制度运行中的问题与对策…… 徐雪松 (256)
42. 关于建立税企银联网税控体系的构想……沈阳市地税局苏家屯分局 (265)

实 践 篇

43. 沈阳市社保费征收回顾与展望 …………… 田 家 武 威 (271)
44. 学雷锋艰苦奋斗夯实思想基础 树新风与时俱进践行道德规范
…………… 郑家全 田玉谦 刘国清 段明光 梁 朔 (283)
45. 依托信息网络实行“委托”征收 推进定期定额税收征管方式的转变
…………… 杨 杰 (290)
46. 申报准确率考核的可行性研究…………… 马志芳 (295)
47. 注重科学管理 提高治税水平 适应形势发展…………… 李 锦 (300)

48. 从纳税申报入手强化税源管理..... 孙伍乐 (304)
49. 坚持用两个管理带队伍实现两个文明双丰收
..... 张春明 郑忠启 彭 蓬 (311)
50. 纳税人行为研究..... 张 宏 (317)
51. 关于入世后沈阳面临的机遇和挑战与税收对策的研究
..... 洪 光 李耀宏 (322)
52. 我市国有资产管理体制转制过程中的税收问题分析
..... 李 庆 王 顺 (328)
53. 税源监控问题探究..... 许永平 薄艾红 王 男 (333)
54. 谈怎样遏制虚增欠税..... 洪 光 刘立文 (340)
55. 试论如何正确处理税务检查与税务服务的辩证关系
..... 许永平 王善祥 高 翔 (344)
56. 积极探索 勇于创新 全面做好社会保险费征收工作..... 张仁民 (349)
57. 税费收入结硕果 文明创建奏凯歌 王淑芬 (354)
58. 谈谈基层领导干部写好竞聘演讲材料需要注意的几个问题
..... 赵桂桐 (359)
59. 加强队伍建设 摸索清欠规律扎扎实实做好执行工作..... 孙德升 (362)
60. 运用信息技术 提高征管水平..... 纪 纲 (369)
61. 深入开展升级达标活动推动档案管理工作迈上新台阶..... 沙 迪 (373)
62. 如何迎接WTO“冲击波” 闫铁军 (377)
63. 谈如何做好地税干部的政治思想工作..... 赵立国 (381)
64. 树立法制观念 增强服务意识做好集贸市场个体工商户税收征管工作
..... 杨迎春 吕晓明 张文喜 (385)
65. 奏响新世纪的地税之歌..... 韩维国 孟凡顺 (391)
66. 强化素质铸精兵 严格执法创一流..... 王朝栋 吕晓明 彭 蓬 (395)
67. 清理出租房屋税收工作的思考..... 赵立国 (401)
68. 大力推进税收信息化建设全面提高税收征管质量
..... 史恩瑞 孟凡顺 (406)
69. 强化责任意识 工作抓实抓细..... 果明赤 (412)
70. 开展群众性知识武装工程活动促进地税事业健康快速发展
..... 刘国清 梁 翔 (415)

走过十年 奔向明天

71. 关于对非企业类单位税收征管工作的几点思考
.....赵立国 翟顺成 (421)
72. 机关工会围绕中心服务大局需要着力把握的几个问题
.....姚 坪 李凤龄 (424)
73. 税务信息设备选购问题研究.....刘明山 (427)
74. 与时俱进 强化教育 努力建设高素质的地税干部队伍
.....段明光 沙 迪 (431)
75. 锦旗上的故事.....荣 凯 (440)
76. 追赶太阳的蓝色方队.....郭大旭 (443)
77. 探索切实可行的培训路子造就业务过硬的地税人才.....潘运生 (448)
78. 如何规范税收执法行为.....常明新 逯文武 (455)
79. 合力出击 突破难点 进一步规范出租房屋税收秩序.....卞静涛 (458)
80. 让“亮点”连成线 汇成片.....段明光 (463)
81. 地税铁军.....沈阳市地税局于洪分局 (465)
82. 与数字共舞郭大旭 (469)
83. 论更新税收观念.....王 军 (473)
84. 积极推进征管改革 建立新型税收模式.....潘运生 (479)
85. 锐意进取 勇于创新 努力促进分局建设上水平.....刘启民 卞静涛 (484)
86. 税海扬帆破浪行.....郭大旭 (489)
87. 用青春擦亮税徽卞静涛 (496)
88. 打牢征管基础 做好三篇文章 两个文明建设取得丰硕成果
.....沈阳市地税局于洪分局 (500)
89. 稽税女杰.....崔 微 (506)
90. 对房地产开发企业涉税问题的调查分析.....王铜铸 王洪元 韩 凌 (510)
91. 一片丹心为税收.....卞静涛 (515)
92. 精雕细刻建文明单位 植根于民树地税形象.....潘运生 宋继武 (518)
93. 关于走逃涉外企业税收征管的思考.....程启波 王文成 (525)
94. 城乡共建 携手迈上新台阶.....阎志伟 (530)
95. 巾帼岗位建功业 铁税丹心为人民
.....刘存敏 白杰 田玉谦 段明光 (533)
96. 实施四项工程 争创最佳群体.....于 平 (536)
97. 青春献地税 岗位著新篇.....法库县地方税务局办公室 (539)
98. 殚智竭力谋发展 十年砺剑铸辉煌.....李霄羽 (542)

走过十年 奔向明天

- 99. 风劲帆悬正当时..... 孟凡顺 (548)
- 100. 追求卓越的地税人.....沈阳市地税局于洪分局 (553)
- 101. 时代催我朝前闯 群众要我站排头..... 沈阳市地税局苏家屯分局 (555)
- 102. 为有源头活水来刘桂海 (562)
- 103. 坚持以人为本 打造团结向上的战斗群体.....金融商贸开发区分局 (564)
- 104. 增强服务意识 规范服务行为 在践行职业道德规范中提高服务水平
.....棋盘山国际风景旅游开发区分局 (568)
- 105. 情系乡村 爱洒沃土..... 法库县地方税务局 (572)
- 106. 典型引路 促进税收工作上水平 李 锦 (575)

我国新一轮税制改革之国际借鉴

陈 勇

1994年税制改革至今已近10年。10年来,中国经济发生了很大变化。一方面,经济结构调整取得初步成效,市场经济体制得到逐步完善,经济效益进一步提高,国民经济保持稳步增长。另一方面,经济发展过程中的一些深层次矛盾也日益突出,需求不足,通货紧缩,资本市场低迷,就业压力大等问题也在束缚着经济的健康发展。特别是2001年入世后,中国经济又面临着新的机遇与挑战。面对新的形势,如何进行新一轮税制改革,已引起人们广泛关注。20世纪80年代,一场世界性的税制改革浪潮席卷全球,并且至今余味未消,这次改革体现了世界税制发展的趋势。作为刚刚加入WTO的中国,对这种税制发展趋势不能无动于衷,必须认真分析研究,加以借鉴。为此,本文拟就从近20年来世界各国税制改革状况,谈中国新一轮税制改革之国际借鉴。

一、近20年世界性税制改革的概况

总体上看,这次世界性税制改革体现出“降低税率,扩大税基,调整结构,简化税制,加强管理”这一基本特征。但由于各国经济发展水平不同,又各有其不同的特点。以美国为首的西方经济发达国家是掀起这场世界性税制改革的领头羊。20世纪70年代和80年代初两次世界性经济危机,使西方发达国家经济受到重创,生产大幅度下降,企业纷纷倒闭,失业率居高不下,通货膨胀严重。而当时西方奉行的凯恩斯“有效需求管理”理论,无法解决所面临的危机。此时,美国经济学教授拉弗等经济学者创立的“供给学派”,给危机中的西方经济带来生机。“供给学派”的基本观点是:实行减税政策,刺激供给增长,减轻通货膨胀。在这一理论的支持下,美国于80年代先后出台了“经济复兴税收法案”、“税收公平和财政责任法案”、“消减赤字法案”、“税制改革法案”等税制改革方案,率先开始大规模的税制改革。随之西方各国接踵而至,一场旨在降低税率、扩大税基的税制改革全面展开。其改革的基本内容是:①个人所得税:降低最高边际税率,减少税率档次,缩小税率间差距,扩大征税范围。②公司所得税:降低税率,拓宽税基。③减少税收优惠。④普遍开征增值税。⑤个人所得税和公司所得税趋向一体化。在随后的20年时间里,改革一直在延续发展,虽然其中有些国家有所调整,但总的趋势没有改变。这次税制改革,使

西方国家摆脱了经济危机，步入了一个新的经济增长阶段。

20世纪70年代及80年代初的两次经济危机不仅给西方发达国家带来严重的影响，也使发展中国家遭受沉重打击，并且举步更为艰难。同时，世界经济一体化的趋势日渐明朗，迫使发展中国家必须作出重大的经济调整，使本国经济能够融入世界经济的大循环之中，谋求共同发展。因此，在西方发达国家税制改革的影响下，纷纷走上经济调整和税制改革之路，拟通过调整和改革摆脱困境，促进经济发展。总的来看，发展中国家的税制改革在改革方向与内容上，与西方发达国家的税制改革有许多相同之处，但由于发展中国家的经济发展水平相对落后，又有其不同的特征。一是经济结构调整与税制改革同步进行。一方面通过所有制结构、产业结构、产品结构的调整，增强供给能力。另一方面，建立与之相适应的新型税制，进一步促进和完善经济结构的调整。二是前后10年在税收优惠措施上变化较大。在80年代的税制改革中，采取的是扩大税收优惠政策措施，目的是吸引外资，刺激本国经济，解决劳动就业等问题。但同时，也使本国利益受到严重的损失，并导致了大量的偷逃税问题。到了90年代，大多发展中国家逐步认识到其危害性，转而采取减少税收优惠措施。三是在税制改革的同时，着重加强了税收的征收管理。税制改革的成功与否，很大程度上依赖于税制的实施。而发展中国家偷逃税问题、税收管理落后问题十分严重。因此，为保证改革的顺利，各国普遍加强了税收管理。

纵观这场世界性的税制改革，主要有以下几个特点：

第一，改革的总体方向是减税。通过减轻企业税收负担，刺激经济增长。第二，改革的重点是所得税制。主要是降低个人所得税和公司所得税税率，削减纳税档次，同时扩大税基。第三，强调了税收的中性原则。通过降低税率、扩大税基、减少优惠，减少税收对经济的干预，避免税收对经济造成扭曲，使税收在市场经济运行中尽量保持一种中性状态，从而更加充分地发挥市场经济自身的调节机制作用。第四，突出了税收的效率原则。在税收的公平原则与效率原则的平衡上，过去一直是偏重于公平原则，而这次改革则转向偏重于效率原则。其目的也是要减少税收对经济的干预，注重提高税收的经济效率和行政效率。第五，世界经济一体化，对各国税制产生重要影响。无论是西方发达国家，还是发展中国家，在其税制改革中都充分考虑了世界经济一体化这个重要因素，甚至世界经济一体化趋势是许多国家税制改革的主要动因之一。第六，发展中国家税制在逐步向西方发达国家靠拢，尤其是处在经济转型时期的发展中国家。在这个特殊时期，计划经济的影子还没有完全消除，市场经济的血液已经注入。而要建立规范的市场经济，除了要考虑本国自身的特点外，更要借鉴西方发达

国家在建立较为完善的市场经济中取得的成功经验。第七，税收制度国际趋同化。随着世界经济一体化的逐步形成，现代信息技术的广泛应用，国际间税收合作日益的活跃，各国之间税制改革的相互借鉴，使各国的税收制度正在朝着趋同化的方向发展。

二、如何借鉴国际税制改革的经验

我国1994年的税制改革，实际上也属于这次世界性税制改革的之列，改革中也借鉴了西方税制。但由于我国当时正处于特殊的经济发展阶段，其改革更具有自己的特点。回首这10年，其改革是成功的，它建立起我国新时期税收制度的基本框架，对促进社会主义市场经济的建立起到了重要作用。并针对当时我国经济秩序混乱、宏观失控等问题，发挥了重要的调节作用。同时，税收收入连年大幅度增长，保证了国家建设的需要，促进了经济的发展。但随着这10年我国经济发生的变化，当前乃至未来国际政治经济形势的影响，加之当时税制改革没有彻底完成，遗留下来许多问题，使新一轮税制改革成为必然，并且十分紧迫。

中国是一个发展中国家，正处在经济转型的过渡时期，尤其是入世后，中国经济已经逐步融入世界经济一体化之中。因此，中国的税制改革既要考虑到自身的经济发展状况，又必须充分借鉴世界各国税制改革的先进经验，尤其要借鉴发达国家的成功经验。从而使中国税制走向国际化，与世界接轨。从上述世界性税制改革的状况看，我国新一轮税制改革应从以下几个方面予以借鉴：

1. 改革方向的确定。

税制改革的方向就是税制改革中所要解决的主要问题。从目前来看，我国税制存在的主要问题是体系不完善，结构不合理问题。因此，解决这些问题应该是新一轮税制改革的主要方向。同时，适应世界税制发展趋势，推行减税政策。

第一，体系不完善问题。我国1994年的税制改革，虽然形成了新税制的基本框架，但其体系不完善、整体不规范。既有浓厚的计划经济色彩，又带有市场经济的味道。既有法律形式的税种，又有法规形式的税种，同时，还有各个时期由一般性文件作出的大量的政策补充，犹如一锅“杂合面”粥，让人难以消化。另外，还存在着内外资税制不统一、地区间政策不统一问题等等。因此，这次税制改革必须首先要对税制体系的完整性做出全面的调整，使之更加规范、合理。第二，结构不合理问题。一直以来，我国实行的是以间接税为主体的税制模式，应该说，这一模式与我国目前的经济发展水平是基本相适应的，但关键是间接税比重过大。从西方发达国家的经验看，随着经济的发展，以间

接税为主体的税制必然要逐步过渡到以直接税为主体的税制。而目前这种过于悬殊的比例,使这种变化很难形成。对此,改革中必须要认真对待。第三,减税问题。通过降低税率,减轻税收负担,刺激经济的增长,是这次世界性税制改革的基本方向。特别是发展中国家,减税使税收负担减轻,带来企业数量增加,规模扩大,就业能力增强,促进了经济的迅速发展。从我国目前经济发展状况看,虽然经济发展势态较好,但潜在的深层次问题,已经明显阻碍了经济的进一步发展。如果不尽快解决,其后果也是严重的。而通过减税措施,减轻税收负担,刺激消费,引导投资,将有利于从根本上解决这些问题。另外,虽然1994年税制改革已经相应地降低了税率,但与西方发达国家相比,税收负担仍然较重,仍具备减税的条件。从国际税收环境来看,减税已经成为世界税制发展的必然趋势,如果中国税制的发展跟不上这种趋势,将使中国在国际税收竞争中处于不利的地位,进而影响到中国经济的国际竞争能力。当然,实施减税最令人担心的是收入问题。从许多国家的改革经验看,减税并不等于减收,税收负担虽然减轻了,但其减少的收入通过扩大税基、减少税收优惠等措施基本上能够得到弥补。同时,在客观上我国还具备以下条件:一是目前实际税负与名义税率之间的差距依然存在,只要调减适度,逐步实施,减收量不会过大。二是近年来税收征管能力和管理水平有很大提高,通过加强管理,可防止税收的流失。如我国的个人所得税就还有很大的潜力。三是由于目前税收负担过高,一些纳税人难以承受,必然会千方百计偷逃,一旦负担减轻,铤而走险的人会大大减少。四是近几年我国税收增长速度远远高于GDP的增长速度,2000年至2002年税收平均增长速度为16.83%,GDP增长速度为8.07%,高出8.76个百分点,而有些地方的增长比更高。单从税收角度看是件好事,是在提高税收占GDP的比重,但从经济发展的角度看,如果长期高比例增长,势必会加重企业的负担,影响企业的发展后劲,因此,速度应适当放缓。这样又给减税带来一定的空间。

2. 税收原则的运用。

这次世界性税制改革,在税收原则上发生了很大变化,税收中性原则和效率原则日渐突出,政府运用税收对经济的调节作用逐渐弱化。使我们感受到由于受经济发展的影响,传统的税收观念发生动摇,新的税收思想在逐步形成。因此,中国应当充分了解这种发展趋势,结合自身特点,作出合理的调整。

多年来,我国一直突出税收稳定性原则,注重发挥税收的宏观调节作用,通过税收优惠,体现国家对某些产业、行业或企业的扶持;或对经济发展方向的引导。而从这次世界性税制改革看,更突出税收中性原则和效率原则,减少

税收优惠措施,避免税收对经济的干扰和扭曲,使市场经济自由化。当然,完全自由化市场经济是一种理想主义,起码从现在看,还难以成为现实。美国在克林顿执政年代就曾有所调整,提出过政府适度干预的主张。目前,我国正处在经济转型时期,市场经济体制发育尚不完善,完全靠市场自发调节还不现实,需要政府的引导与规范。而通过税收等手段对经济进行适当的干预则是必不可少的。但从市场经济的内在要求看,减少外界干预,是市场经济发展的必然。所以,在新一轮税制改革中,要着重解决好税收稳定性原则与中性原则之间的矛盾。一是从宏观角度看,减少税收优惠是世界税制发展的趋势,中国税制的发展必须符合这种趋势。二是从长远观点看,推行市场经济就必须按市场经济的规律办事,政府过多对市场干预,就会影响市场经济的发展与完善。三是从现阶段经济发展状况看,税收优惠必须适度。客观的讲,从1994年税制改革以来,税收优惠政策逐渐增加,不仅过多而且相当零乱。除了法定的税收扣除、抵免、减免外,临时性的、阶段性的、行业的、部门的、特定范围的,什么形式的优惠政策都有,支离了税制的完整性,侵蚀了税基。据粗略统计,1994年我国直接税收减免政策为一百六十多种,到2002年已近五百种。同时,有些优惠政策也很难说清楚究竟起到了什么作用。另外,也导致了利用税收优惠政策偷逃税问题的发生,如假校办、假民政等屡见不鲜,给税收管理增加了难度。由此可见,在新一轮税制改革中,应坚持税收稳定性原则和中性原则并重的思想,并逐步由稳定性原则向中性原则转移。

3. 改革的规模和步骤。

从这场世界性税制改革来讲,我国1994年就已经起步,但在随后的这10年间,几乎是停滞不前,没有深入下去,最多是修修补补。其修补的法律效力暂且不论,单从其内容和形式上看,有很多政策缺乏宏观考虑,就事论事,解决一个问题,却又引出许多新问题,甚至有些政策完全改变了原税制。加之原本税制改革就不彻底,造成了我国现行税制体系的不完善。而这20年来世界大多数国家的改革一直在不断的进行,如德国2003年还在推行新的改革措施,继续降低个人所得税税率。美国总统布什在2003年5月28日又签署了一项总额约3500亿美元的减税法案。其法案包括降低个人所得税、增加有儿童家庭减税额度等内容。相比之下,我国税制改革的步伐已经落后。

综合我国目前的经济发展水平和税制状况,新一轮税制改革应采取整体规划、全面改革、分步实施、逐渐推进的方法。争取用10年的时间,建立起完善的、规范的、与市场经济体制完全相适应的税制体系。一是我国现行税制的整体状况极不完善。包括税制结构、税种设计、收入比重、税基范围、税率幅度、

税收负担等方面均存在诸多问题。如果仍然像过去那样，简单修补，哪漏哪堵，不能从根本上解决问题，反而会造成税制的更加不完善。必须从总体上系统改革。二是我国毕竟是发展中国家，且处在转型时期，市场经济还很脆弱，财政收入规模还不大，特别是在政治上，稳定还是大局。因此，改革不能过急，要考虑到社会和经济的稳定，以及国家的承受能力，这样才能保证改革的成功。

4. 改革重点的选择。

这次世界性税制改革的重点是所得税。这一方面与西方发达国家实行的是以直接税为主的税制有直接关系，另一方面，也反映了发展中国家税制在向西方发达国家税制靠拢的趋势。而我国目前实行的是以间接税为主的税制，这一点与西方发达国家截然不同，这也就决定了我国税制改革的重点，不能简单地照搬西方发达国家的改革模式，而应有自己的特点。从我国现行税制状况看，应着重解决好以下几个问题。一是对现行税种的调整，包括按照市场经济发展的需要，对税种重新设计，使之更具适应性。同时，保证各税种之间协调统一、环环相扣、衔接有序，起到相互补充的作用。二是提高所得税收入的比重，使税制结构更趋合理。三是适当补充新税种，如社会保障税、环境保护税等。同时，新税种在设计上也要科学合理，简便易行，便于操作。以社会养老保险费为例，目前是以工资作为计费依据。这种计费方式存在两方面问题，一方面由于与企业效益不直接挂钩，对劳动密集性企业和亏损企业，难以承受，不利于企业的发展，并造成大量的欠缴。另一方面，由于负担较重，影响企业广泛招收职工的积极性，不利于解决社会就业问题。因此，费改税后，这种方式必须调整，对企业负担部分与所得税挂钩，确定统一税率并作为所得税的附加税与其一并征收。对个人负担部分，可仍按工资基数确定比例，由企业统一缴纳。另外，改革中还要特别注重税收成本。从经济角度讲，税收征收的本身也是一种经营，也应讲求效益和成本。传统的应收尽收理念应该打破。某些偏远地区、零散税收，其税收收入要低于取得税收所支付的成本，这样取得的税收没有意义，不如放弃。因此，在税制设计上，要充分考虑到这一点。

5. 实施保障。

在这次世界性税制改革中，发展中国家普遍加强了税收征收管理，以保证改革的顺利实施。同样，我国1994年新税制的推行，也着重加强了税收的征收管理。而近几年来，虽然随着税收法制建设的不断深入，依法治税观念的逐步增强，信息化技术手段的广泛应用，我国的税收管理水平有了明显的提高。但由于长期以来税收管理基础薄弱，纳税人纳税意识淡薄，税务人员业务素质不高等问题，使我国的税收管理水平与西方发达国家相比仍然偏低，偷逃税问题

仍较为严重。因此，需要全面加强征收管理，进一步提高税收管理水平，使新的税收制度得以正确、完整的付诸实施。一是要提高信息化管理水平，全面实行税源的联网监控，包括税务系统自身以及与工商、海关、出入境管理部门、外汇管理部门等进行联网，实行源泉控制。二是广泛利用社会中介机构的作用，帮助纳税人依法纳税。在这个问题上，过去我们一直存在误区，过于强调纳税人对税收的了解和掌握。而从国外的经验来看，纳税人需要掌握的是纳税意识，具体应如何纳税，应由社会中介机构去代替完成。我国应该走这条路，一方面可以减轻税务机关的管理压力，另一方面可以促进纳税人依法纳税，减少漏洞。三是合理划分国、地税的管理范围，避免职能交叉，同时，要强化相互之间的配合，形成相互协作，互为补充的管理运行机制。四是要切实推行电子结算方式，减少现金流量，从而起到收入源泉控制的作用。

（作者单位：沈阳市地方税务局）

加强市场税收征管 推动地方经济发展

赵奎刚 陈晓英 陈礼南

改革开放以来,各种形式的市场从无到有,从小到大,从综合经营走上专业化经营的道路。各类市场在衔接产销、引导消费,解决就业,增加税收,促进市场经济的发展等方面发挥着重要的作用。但是,由于经济形势的发展变化,市场在管理上出现了一些新情况、新问题,市场主办单位偷税行为时有发生。为此,不断改进市场税收征管手段和管理方式,规范执法行为,对于维护市场经济秩序,鼓励公平竞争,推进依法治税,增加税收收入,具有重要的现实意义。

一、我市各类市场的总体概况及主要特点

(一) 总体概况

我市各类市场从兴起时的以路为市,到后来的退路进厅,时下又有很多市场搬进高楼大厦,一批大型市场正在兴起,标志着我市市场建设已进入一个崭新的发展阶段,也标志着东北商品集散地的形成。根据2003年全市各类市场地方税收清理检查结果看,我市共有市场229个,其中按主办单位划分,街道办事处(或社区)办市场72个,企业办市场59个,市场开发服务中心办市场48个,其他联办市场、自发性或露天市场50个;按经营范围划分,农贸市场117个,工业品市场27个,小商品市场37个,综合性市场48个;按注册类型划分,国有市场40个,集体市场116个,私营市场14个,个体市场5个,其他如股份有限公司、有限责任公司、联营等注册类型市场54个。

(二) 主要特点

1. 市场网络遍布城乡,辐射范围广。我市市场分布广泛,发展迅猛,区域优势明显,形成以市内五区为中心,辐射郊县的市场网络。调查显示,市内五区共有各类市场110个,占全市市场总数的48%。近年来,经济发展较快的郊区市场数量和规模也迅速扩大,并已成为当地的支柱产业。如东陵区现有市场30个,占全市市场总数的13%,而且规模不断扩大,以沈阳东北装饰城为例,其不仅已成为闻名全市的装饰品市场,2002年缴纳地方各税(费)106万元,而且还带动了周边地区的运输、餐饮、旅店业的发展。

2. 专业市场蓬勃发展,形成规模经营。各类市场门类齐全,并向专业化发