

3-25

ISSN1004—9339

TAXATION AND ECONOMY

税 务 与 经 济

国家税务总局主管
长春税务学院主办
中国·长春

ISSN 1004-9339



9 771004 933007

1995·6

刊名题字：金鑫

税 务 研 究

- 对新税制若干问题与矛盾的理性认识
——兼论我国税制改革的跨世纪选择…周 挺 1
浅谈我国主体税种的选择……………徐曙娜 6
论税务代理成本……………周开君 10
日本个人所得税预提制度及对我国
 个人所得税征管的启示……………周连洲 13
中法增值税罚则比较……………庞风喜 16
涉外税收避税与反避税……………王陆进 19
浅谈分税制下税收征管权限划分问题
 ……………杨 斌 24

经 济 纵 横

- 对社会主义经济规律的再认识……………孙宇辉 27
揭开经济学上的“转形之谜”……………丁堡骏 33
略论资本主义国家的经济干预……………徐婉萍 37
从储蓄角度考察资本课税
 与资本积累……………赵秀英 43
浅谈经济增长与通货膨胀……………王 英 47
当前通胀的成因及对策研究
 ……………袁宇彤 袁 博 50
建立具有中国特色社会保障制度
 的基本构想……………冯兆林 56
论市场经济条件下的新产品开发
 ……………胡东帆 李冰炎 61
浅谈会计假设……………张昌仁 65
浅谈审计定义……………关巧玉 67
《税务与经济》1995年总目录…………… 69

税务与经济

(长春税务学院学报)

(双月刊)

主 编

上官书砚

主办单位

长春税务学院

编辑出版

《税务与经济》编辑部

(长春市斯大林大街84号)

国内总发行

长春市报刊发行局

国外总发行

中国教育图书进出口公司

印 刷

长春市红领巾印刷厂

订 阅

全国各地邮局

邮 编 130021

电 话 [0431] 8919931-416

执行编辑

武 震

版式设计

郝象隆

目录英译

林风萍

1995年第6期

(总第83期)

11月15日

Taxation and Economy

(Journal of Changchun Taxation
Institute)

(bimonthly)

Editor in Chief:

Shangguan Shuyan

Sponsor Unit:

Changchun Taxation Institute

Editor and Publisher:

Taxation and Economy Editorial

Office

84 Stalin Street

Changchun, P. R. China

Domestic Distributor:

Changchun Press Distribution Bureau

Overseas Distributor:

China Educational Literature Export
Corporation

Publisher:

Changchun Red Scarf Printing House

Subscription:

Post Offices Throughout China

Postcode: 130021

Tel: 8919931 - 416

Executive Editor This Issue:

Wu Zhen

Format Designer:

Hao Xianglong

English Translator:

Lin Fengping

No. 6 Nov. 15, 1995

(Searial No. 83)

The New Tax System: Reflections on Its Problems and Contradictions.....	Zhou Ting	1
On Selection of the Main Categories of Taxes in China.....	Xu Shuna	6
On the Tax Agency Cost.....	Zhon Kaijun	10
Withholding System of Individual Income Tax in Japan and Enlightenment to China	Zhou Lianzhou	13
A Comparison on Added - Value Tax Between China and Frence.....	Pang Fengxi	16
On the Tax Avoidance and Anti - Tax Avoidance	Wang Lujin	19
The Problem on the Levy Jurisdiction Under the Subsystem of Tax.....	Yang Bin	24
An Analysis of the Problems to the Socialist Economic Law.....	Sun Yuhui	27
Some Problems about Economics.....	Ding Baojun	33
On Intervention Economy in the Capitalist Countries.....	Xu Wanping	37
On Capital of Levy and Capital formation According to Saving.....	Zhao Xiuying	43
On Economic Growth and Inflation	Wang Ying	47
The Research for the Reason and Its Solutions on the Present Inflation	Yuan Yutong Yuan Bo	50
Th Imagination on Establishing the Social Security System.....	Feng Zhaolin	56
On the Exploitation of new Products	Hu Dongfan Li Bingyan	61
On the Accounting Postu Lates.....	Zhang Changren	65
On the Audit Definition.....	Guan Qiaoyu	67

对新税制若干问题与矛盾的理性认识

——兼论我国税制改革的跨世纪选择

● 周 挺

【摘 要】 税制改革既要服从服务于我国经济体制改革的整体政策目标,又不能脱离税收制度自身存在所必需的客观条件。尽管新税制中存在若干矛盾和问题,其改革的不彻底性与不完美性是不容否认的,但是作为对旧税制的全方位改革,如果我们用科学求实的态度去审视这些欠缺,则不难发现它们产生的客观必然性及其中隐含的与我国现阶段改革与发展的现实和选择之间的适应性、协调性。

【关键词】 税制改革 税收政策 税收功能 经济体制 经济现实

我国的税制改革已经以新税制的平稳运行、财政收入的稳定增长和国民经济发展未因此而受到大的影响等不可辩驳的事实,从根本上标志着它所取得的成功。然而客观地看待新税制,则不容否认,一方面现行税制中确实还保留有较多的旧税制中的某些不合理、不规范、不平等的政策因素,用“统一、规范、公平、简化”的严格标准来衡量,还存在一定的差距;另一方面,虽然国家进行了一系列的政策调整并过渡性地采取了一些措施,但税制改革对一部分纳税人的较大不利影响依然没有消除。应该怎样正确认识新税制存在的问题,并如何将税制改革推向深化,正是摆在我们面前的极具理论与现实意义的重要问题。

一、正确评析我国现行新税制是非曲直的价值取向

社会主义市场经济体制的建立内含着社会经济各系统、各阶层、各主体间联系方式、利益格局、行为模式及价值准则的变革与再造等全方位、多层次的实质性内容,而税制改革则无不与这些内容有着这样或那样的直接与间接联系。充分认识历史赋与税制改革的特殊重要责任和使命,加快税制改革步伐,加大税制改革力度,早日建立起充分适应我国社会主义市场经济发展需要的税制,无疑是我国税收工作的大势所趋。

然而,经济体制本身是一种由社会发展一定阶段上组织和管理经济的各项具体制度和形式所组成的功能耦合系统。虽然构成任何经济体制整体的包括税收制度在内的各具体制度和形式就其个别而言,都有各自形成演变的规律及其功能的独立性,作用的有限性,但从总体上看,它们之间及它们与其所作用的经济现实之间又都不是绝缘的,而在任何情况下都是相互规定、相互依存、相互渗透和普遍联系的。因此,尽管我们不否认税收体制对于经济现实及其它方面经济体制影响作用的能动性,但同其它任何涉及诸多敏感、深刻问

题的重大改革一样,税制改革既要服从服务于我国经济体制改革的整体政策目标,又不能脱离于税收制度自身存在所必需的客观条件,改革后的税制显然需要与经济现实及其它方面的经济体制保持必要的适应性与协调性,而这其中又决不简单的只是税负的适度与合理问题。如果在税制改革过程中,企图要求充满各种矛盾和不规范性、不确定性的现实来适应完全规范和理想化的税制,人为地割断税制与经济现实及其它经济体制的彼此关联,则税制必将失去税收外界对其自身存在所必需要素的提供而被置于与现实完全格格不入的境地,不仅改革的目标难以顺利实现,而且甚至还可能危及税制自身的存在。

进一步,发展社会主义市场经济是一项前无古人的崭新课题,而在经过产品计划经济旧体制长期作用之后,我国的经济体制虽然已发生了若干深刻的变革,市场在资源配置中的作用显著增强,国家宏观调控正朝着适应市场机制运转要求的方向转变,但无论是已取得的成就,还是已积累的经验,都还远远达不到建立社会主义市场经济体制的要求。显然,世界各国在建立与完善同市场经济发展要求相适应的包括税收制度在内的经济体制方面的成功经验和先进做法,无疑是我国各项经济体制改革所必须大胆借鉴和吸收的。

然而,由于在经济现实与经济体制的相互联系与矛盾运动中,前者居于主要矛盾和矛盾的主要方面,经济发展的基础、规律、需要和趋势等等方面是决定经济体制总体及其中各项具体制度和形式性质、特征乃至其存在的关键,当今世界的市场经济模式本身就因各国历史、社会、政治、文化背景及其发展过程中所处的内外经济环境的差别而有着很大的差异,存在着美、德、日、韩等国的消费者导向型、社会市场经济型和政府主导型等模式之分。而与之相应的市场经济体制也不尽相同,各具特色,并不存在一种各国普遍适用的统一形式。因此,同过去在新民主主义革命、社会主义建设事业和改革开放中的成功做法一样,我国为发展社会主义市场经济而进行的任何一项经济体制改革,都唯有将市场经济的基本原理和一般规律一如既往地同我国的具体实际结合起来才能取得成功,而其中税制改革亦当无例外。不仅新税制的建立不能机械地照搬其它国家的现成模式,而且税制改革的成败得失也不能完全用市场经济发达国家理想化的标准来衡量。

基于以上认识,尽管现行税制中若干不尽人愿的矛盾与问题的存在,及其在某个侧面上所反映出的税制改革的不彻底性和新税制的不完美性是不容否认的,但是作为对旧税制进行彻底扬弃而力度大、范围广、影响深远的改革,如果我们以更加科学求实的态度去审视现行税制存在的欠缺,则不难发现它们产生存在的客观必然性及其中所隐含的与我国现阶段改革与发展的现实和选择的适应性、协调性。

首先,作为在特定经济运行系统内进行的税制改革,必然会受到客观经济现实中诸不利因素的掣肘。我国税制改革所取得的成就无疑极大的得益于“税制改革被党中央列为我国经济体制改革的重要议事日程”、“我国国民经济近年来实现的持续快速增长”以及“发达国家在建立完善反映市场经济一般规律的税制上已积累了大量成功经验”等等有利条件。然而另一些同样存在于改革环境条件体系内的不利因素的制约影响必然也是税制改革难以彻底超脱的。其中,由于严重的通货膨胀压力和提高价格始终是税负转嫁的重要途径,为达到物价不因税改而出现大的波动这一检验改革成功标准,配合国家其它方面的调控政策,在改革中有针对性地于不影响改革大局的前提下保留或制定一些必要的过渡性税收政策,理应是无可非议的;由于企业总体经济效益不佳及其直接决定的企业对改革负担承受能力的脆弱,为减轻企业负担,促进企业改革顺利进行,在一定期限内对某些特定的企业实行的以税还贷、税前还贷及其它一些困难性、临时性的特殊政策的延续,同样是正常而

必要的；由于企业已形成的显著的既得利益差别及其所增加的我国税制改革的超常复杂性和难度，为使改革不致因引起某些方面过大的利益损失而招致过大的阻力和风险，于改革中有选择地在某些局部性问题上实行某些权宜或温和的有违改革初衷的让步，显然也是不得已而为之的；而由于国家财政捉襟见肘及其短时间内难以逆转的现实，为保证既得的财政收入，我们也不得不企业期初存货已征税款抵扣及“两金”征收等方面采取或曾采取一些不尽公平合理的做法。

其次，作为宏观经济体制改革一部分的税制改革，必须充分体现国家宏观经济政策的各种要求。社会主义市场经济的发展道路，首先决定了我国宏观经济的使市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用的基本政策取向。正是依据于此，我国进行了“为企业创造公平竞争条件而统一企业所得税”、“为消除产品重复征税及其对市场信号的扭曲而简并和普遍开征增值税”、“为实现国家对经济的宏观调控而对特定产品征收消费税”等项改革。然而我国宏观经济政策取向的其它一些非协调方面，同样也是现阶段我国税制改革不可置之不顾的。如缓解沉重就业人口压力与产业结构现代化的矛盾，使我国的税制改革面临着如何既要“鼓励企业技术进步与高新技术产业发展，促进产业结构升级换代，持续提高国民经济的整体素质”，又要“扶持低技术含量的劳动密集型产业发展，推进农村工业化、城市化，解决庞大的人口就业问题”的两难政策选择。正是这种两难政策选择决定了我国现行税收政策在产业导向方面因既有旨在鼓励技术进步、专门对高新技术产业等的特别优惠，又有为扶持一般传统产业发展，特对乡镇企业及安置待业青年企业等的特殊照顾而表现出了某种不协调性。又如区域经济协调发展与资源走向优化配置的矛盾，则又决定了我国税制改革既要实现“加快不发达地区发展步伐，缩小急剧拉大的东西部差距，促进区域经济的协调发展”，又要体现“遵循市场机制的内在要求，进一步推动发达地区的改革开放，促使有限的资源得以更有效的利用”的双重政策目标。也正是它决定了我国现行税收政策在空间倾向方面因既保留着专门对沿海发达地区的政策倾斜，又有特对西部不发达地区的特殊照顾而存在的一定的不一致性。

再次，作为欲使税收实现特定职能而进行的税制改革，显然难以摆脱税收功能特点的自身局限。使税收能够在我国今后的发展中充分有效地发挥“组织国家职能实现所需的财政收入”、“创造公平竞争的税收环境”、“配合国家其它调控手段对经济运行实施必要的宏观调控”等项职能，是税制改革的目的所在。但是因客观经济发展对税收职能要求的非单一性及其实现手段和对经济影响的多样性、复杂性，现代税收的整体综合功能只能通过功能各异、各有所长及所短的不同税种的匹配组合才能得以具备。因此，除新税制设计及其实施的科学性和有效性以外，我国税制改革预期愿望的实现程度显然还会受到税收自身功能局限的影响。其中，根据我国国民收入水平低、公民纳税意识弱而所得税税基窄、税源小等现实，鉴于流转税所具有的税源大而普遍、稳定等优点以及其内中的增值税所独具的中性、可避免重复征税、能以专用发票有效减少税款流失等特长，我国税制改革作出了以增值税为我国税制核心税种的适宜选择。然而也正是这种选择，在导致新税制因所得税比重低及其相应的独特优点不足而客观存在着在体现量能负担原则、调节经济总量平衡及个人收入分配等方面的缺憾的同时，也导致了新税制实施以后由于受增值税在财务核算必须健全、税款抵扣应凭专用发票、征管手段必须先进、税率应力求简化且级距不宜过大等方面的充要条件的严格限制而出现的对增值税小规模纳税人影响过大、部分行业税负增加过多、增值税专用发票审核效率不高等一系列的矛盾和问题。

二、我国税制改革跨世纪阶段性推进战略目标与内容

作为一个发展中大国,面对经济社会不发达、市场发育程度低、既得利益差别大、区域发展极不平衡、旧体制作用时间长与刚性强等具体国情,总结、吸取自身10多年改革及当今世界各国改革的经验与教训,我国经济体制改革显然只能走改革与发展相互协调和相互促进的渐进式道路。而建立社会主义市场经济体制这一改革目标的实现,从现在起客观上还需要经过由本世纪初步建立到下世纪初中叶最终建立大体两个战略阶段。税制改革作为我国经济体制改革的有机组成部分之一,面对相同或相近的改革环境与条件,与整个经济体制改革进程环环相扣,必然也有其大致的阶段性。

第一阶段:在本世纪结束前的今后几年内,我国国民经济仍将处于潜伏着各种严重不稳定因素而稍有不慎各种矛盾与危机即有可能会全面激化与爆发的敏感运行区域。来自通货膨胀、财政紧张、企业缺乏活力等方面的压力和阻力不会显著减弱。而1994年进行的税制改革又已较为充分的利用了并不宽松的条件空间,因而宏观环境提供给税制改革的回旋余地将更为有限。同时,由已进行的改革已经构建形成了我国社会主义市场经济新税制的基本框架,基本完成了我国经济体制改革战略布局第一步对税制改革的要求,再加上我国经济体制改革重点向企业制度、金融制度和社会保障制度等方面的转移,因此,主客观条件都决定了在此期间不宜对现行税制和税收政策进行大力度、大范围的改革与调整。而积极推进税收征管制度改革,力争尽早建立起“纳税申报、税务代理、税务稽查”三位一体及方法科学、手段先进、队伍素质良好的适应新税制要求的高效严明的现代税收征管模式和运行机制,巩固税制改革已经取得的成果和对税收政策进行某些局部性的必要微调,至少应当是本世纪后几年内我国税收工作的主题。其中的具体内容则应当包括以下一些方面:

——不断加大资金、技术、人力等方面的必要投入,以逐步改善税收征管条件,提高征管队伍素质,强化税务稽查力度。

——强化税收法制,在合理规范和充分明确征纳双方各自的权利与义务的基础上,积极推行和完善纳税申报制度及税务代理制度。

——规范、简化、完善、严密增值税凭发票扣税制度及专用发票管理办法,尤其是农产品、废旧物资、运输费用等非增值税应税项目的抵扣制度和办法,同时提高专用发票的审核效率,缩短审核周期。

——分期逐批解决税制改革初期留遗下来的而今后又不可能回避的企业期初存货已征税款抵扣问题。

——在总体上不违背税制改革基本原则的前提下,继续针对个别可能危及经济发展与稳定大局的问题采取灵活的处理或缓解办法。

——对少数纳税人反映较为强烈,设计上确实不够科学合理的产品项目的适用税率和征收方法等进行适当而必要的调整。

——研究和采取措施,规范、明晰国税系统与地税系统各自的权利与责任,实现两者之间关系的协调化。

——继续深入进行税收法制与税收知识的宣传和辅导工作,以不断增强和提高国民的

纳税意识与素质,改善我国税收的社会环境。

第二阶段:预计进入2000年以后,我国在宏观和微观领域已进行或今后几年内将要进行的适应与基本适应社会主义市场经济发展要求的各项改革,都将取代或基本取代各自相应的旧体制而在我国的资源配置和经济生活中发挥主导作用,我国国民经济将进入健康稳定发展的新阶段。我国经济体制改革的主要面临课题也将由现阶段的怎样构建形成社会主义市场经济体制的基本框架转为如何对已构建形成的基本框架进行校正完善。而在此同时,通货膨胀、财政拮据、企业效益不佳等现实经济生活中的深层次矛盾和问题也都将会得到极大的缓解,进行包括税收在内的各项制度改革及政策调整的宏观环境将显著宽松。由于税制改革出台较大举措、税收政策进行较大调整的主客观条件届时都已具备,因此,针对税收制度及政策中存在的重大缺陷和已暴露出的严重不适应性问题,为进一步优化税制结构,完善增值税、所得税和地方税体系等所进行的全面、整体的改革调整,理应成为下世纪初我国税收工作的重要议程。其中应研究采取的举措包括:

——开征社会保险税、遗产赠与税、证券交易税等适应经济社会发展需要而同时公民纳税意识、社会负担承受能力等主客观条件都已允许的税种。

——合并内外资企业所得税及在土地、车船使用等方面内外资企业分设的行为目的税,最终实现我国税制的全面统一。

——随着国民收入水平和税收征管水平提高,显著增加所得税,尤其是个人所得税的比重,使所得税在我国的主体地位名符其实,并使我国税收对经济总量平衡的内在自动稳定功能得到不断强化。

——将生产型增值税改为具有促进技术进步效应的消费型增值税,并将其征收范围进一步扩大到交通、邮电、建筑等行业部门,以使其覆盖面更广,更符合增值税的内在要求。

——完善我国的税式支出制度,显著加大对不发达地区及对农业、交通、能源和高新技术开发等基础性与战略性产业的税收优惠倾斜力度,以更有效地促进我国区域经济的协调发展和产业结构的合理化、现代化。

——进一步完备我国的税收立法体系、执法保障体系和司法体系,并形成科学严密的反避税与反骗税机制。

——实现中央与地方税收管理权限的合理化、中央税与地方税体系的完善化、中央财政对地方财政返还及转移支付的规范化。

(作者工作单位:贵州省国家税务局研究室)

责任编辑:武震

浅谈我国主体税种的选择

徐曙娜

【摘要】 一国主体税种一方面要保证国家组织财政收入；另一方面要参与宏观经济调控。根据流转税和所得税的职能作用，结合我国税收政策目标，应实行包括流转税和所得税的双主体税。

【关键词】 主体税种 双主体税 流转税 所得税

一般来讲主体税种包括两方面的含义。一方面它在国家税收收入结构上应占有重要位置。作为国家税收结构中的主体税种，就必须能够承担在国家组织财政收入的过程中，起到量这一方面的保证作用。另一方面，主体税种在国家组织管理国民经济的过程中，应该成为调节宏观经济的有力工具之一。那么我国在社会主义市场经济下，应以哪一种税为主体税呢？本文主要从不同税类的作用、条件结合我国税收政策目标来论证我国应以所得税、流转税为双主体税。

一、不同税类的作用和条件

（一）所得税类

1. 经济作用：所得税的经济作用主要是均衡社会总供求。在我国现行的市场经济下，社会总供给与总需求均衡是国民经济稳定发展的关键。总需求如果大于总供给，就会引起经济过热、货币贬值；相反，总供给若大于总需求又会引起生产过剩、经济萧条。总供给主要包括消费和储蓄（ $C+S$ ），总需求包括消费和投资（ $C+I$ ），所以总供给与总需求平衡就表现为 $C+I=C+S$ ，但是由于市场经济本身的局限性，两者常常不相等，国家必须通过税收等经济手段进行调节。总供给与总需求都是从国民收入方面来分析的，其他税收都不是对国民收入的直接课征，而只有所得税是对国民收入的直接课征，所以只有所得税才能调节社会总供求的总量平衡。所得税通过对国民收入的累进课征来起到“自动稳定器”的作用，具体地说，当需求过旺，经济增长过快时，国民收入增加，所得税税率也同时提高，从而使所得税收入增长速度高于国民收入的增长速度，这样就可以抑制需求，达到总量平衡。反之，需求不足，经济衰退时，国民收入减少，所得税税率同时降低，也就是说所得税收入比国民收入减少得还要多，从而刺激需求。配合所得税，政府还可以在需求过旺时减少支出，在需求不足时增加支出，使总量平衡及早恢复。即 $C+S+t=C+I+G$ （ t 表示税收， G 表示政府支出）。

传统上认为所得税对经济的副作用主要是影响效率的提高。尤其是工作——闲暇效应，即对劳动努力程度的影响，征收所得税会使劳动者收入减少，从而使劳动者降低劳动努力程度。在发达国家，人均收入水平较高，可能会出现这种情况。但在发展中国家，人均收入水平较低，对劳动者征收所得税后其收入水平会更低，劳动者为了维持原有的收入水平，会更加努力去工作，这样反而对劳动努力程度有一种促进作用。

2. 财政作用：从理论上讲，所得税来源于国民收入（ $V+m$ ），它会随着国民收入的提

高而提高。但由于我国目前工资水平较低,故对V部分的课税微乎其微,因此所得税主要来源于国民收入的m部分,致使所得税收入比较少,不能保证现阶段国家对资金的大量需求。另一方面,由于V是刚性增长的,国民收入多种因素的弹性就作用到m上,使得来自于m的所得税不稳定,而不稳定的税收收入又会影响国家预算的执行,不能保证财政职能的实现。所以在我国还不能以所得税为单一主体税。

3. 社会作用:主要是指调节收入分配,体现公平原则的作用。尤其是个人所得税,这突出表现在它具有众多的调节手段:(1)累进税率。规定不同收入水平适用不同税率,低收入低税率,高收入高税率。从而起到减小收入差距,抑止贫富悬殊的作用。(2)宽免额和起征点。把起征点或宽免额定在能够维持纳税人基本生活的水平上,只就高于起征点的征收个人所得税,这样就可以保护低收入者。(3)生计扣除。规定每人享有一定数额的生计扣除,这更能适应家庭的实际负担能力,从而更具有公平性。另外,个人所得税不能进行税负转嫁,使其调节作用更具有效性。

4. 所得税发生作用的条件:(1)国际上,所得税收入一般在一个国家税收总额中占主要份额,而我国的所得税收入仅占全部收入的30%左右,这不利于所得税充分发挥作用。新税制统一了企业所得税、个人所得税,有利于所得税的进一步发展。(2)要有较高的人均国民收入水平。只有这样,才能一方面做到普遍课征,一方面使直接来源于国民收入的所得税有所增加,从而使所得税的作用得到充分发挥。但我国目前人均国民收入水平还比较低,征到的所得税不能保证财政收入,难以与工资挂起钩来,也就无从通过调整V来调整社会总供求。但是近几年来,我国国民收入分配格局发生了很大的变化,个人收入水平迅速提高,这就为个人所得税的发展提供了条件。(3)要有发达的信用制度,税务人员素质要高,居民纳税意识要强,我国必须在这方面大力加强。

(二) 流转税类

1. 经济作用:(1)调节供求结构。国民经济要均衡发展不仅要求供求总量平衡,供求结构也要平衡。供求结构不平衡同样会造成结构性通货膨胀,从而危及经济的稳定。市场经济按照供求规律、价值规律对资源配置起基础性作用:供过于求时,价格下降,有些企业转产,资源则转移到别的产业上去;供不应求时,价格上涨,又会有资源重新转入。总之,供求规律是通过影响价格波动来进行导向的。但由于市场局限性的存在,市场并不能完全优化资源配置,还必须通过税收等经济手段来进行调节。税收调节供求结构,必须配合供求规律调节价格,而各种税收中只有流转税是直接影响价格的。因为流转税对流转额(价格)课征,流转税增加,价格就增加,流转税减少,价格就减少。具体地讲,可以采用较低的流转税率促进“短线”产品生产,而用高税率限制“长线”产品生产。从而使资源得到合理配制,产品结构和产业结构得到优化。

(2)调节进出口。一个外向型经济均衡的条件是 $c+s+t+m=C+I+G+X$ 。等式左边是总供给(m代表进口),等式右边代表总需求(X代表出口)。当 $c+s+t$ 与 $C+I+G$ 还不能平衡时,我们可以通过增减进出口使供求总量达到平衡。同样,当供求结构失衡时,也可以通过进出口的调整来达到平衡。具体的做法是进口供小于求的商品,出口供大于求的商品。而控制进出口的税收便是流转税中的关税,它是对进出口总值进行征税,进口税率高则限制进口,进口税率越低则鼓励进口,出口税也是一样。所以通过流转税可以调节进出口,从而在一定程度上解决结构问题和总量问题。

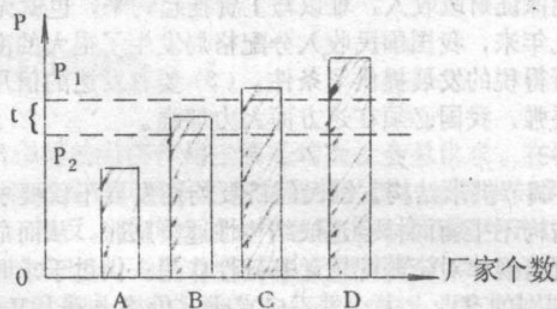
(3)刺激提高经济效益。市场经济中,价值规律起着主要作用,各企业都按价值规律

进行平等竞争。如果再征流转税,能够进一步强化价值规律,刺激企业效益的提高。

如图所示,有A、B、C、D四家企业,阴影部分表示各企业同一产品的成本,在 P_1 价格下,A、B两家价格高于成本,是盈利企业;C、D两家则亏损。若在市价 P_1 不变情况下征流转税 t ,企业实际接受价格是 P_2 , P_1 与 P_2 的差额是流转税。在实际价格 P_2 下,只有A企业盈利,其它几家都亏损,征税使四家企业利润都大大减少了。各企业为了维持原有的利润水平,不得不加强管理,提高效率,减少成本。从而刺激了企业经济效益的提高。

2. 财政作用:流转税的财政作用就是能够及时提供充分的财政收入。因为流转税的征税对象是商品和非商品流转额,只要存在着生产和销售,就有征税的可能,税源遍及整个生产和流通领域。而且企业一旦有生产和销售行为发生,就必须承担纳税义务,税额能及时、稳定地入库,从而保证财政收入。一国流转税收入总是在不断扩大的,即使国民收入不增加,再生产也会通过改变积累与消费的比例,或者通过借债而扩大,从而流转额必定会增加,流转税也就不断增加。但是,在这种情况下国民收入不一定会有提高,从而所得税则无法增加。可见,流转税比所得税更能保证财政收入的稳定增长,而在我国现阶段的改革中,保证财政收入具有尤其重大的意义。

3. 社会作用:流转税在社会收入公平分配上起逆向作用。因为流转税是比例税,具有累退性,不管收入多少都按同一比例征税,使得收入水平低的纳税人税收负担较重,收入高的纳税人税收负担则较轻,从而在公平分配上起逆向作用。



	收 入	消 费	流转税 (税率为 20%)	负担率
19×1 年	100	100	20	20%
19×2 年	△100	△60	△12	16%
19×3 年	△100	△40	△8	13.3%

在这里△表示上一年增加的数量,可见收入为100其负担率为20%,收入为200的则为16%,收入300的为13.3%,从上表可见,收入越多,负担越轻。从而使本来就存在的收入差距越拉越大,加剧了贫富悬殊。所以不能单独以流转税为主体税种。

4. 流转税发挥作用的条件:(1)首先,同所得税一样,流转税也要达到一定的水平,才能充分发挥它的经济作用、财政作用。传统上我国流转税一直占总税收收入的主导地位。所以能够很好地发挥其应有的作用。(2)就征收管理条件来说,由于流转税计征比较方便,所以相对于所得税来讲,对征管条件的要求略微低一些。但同样要求纳税人有较高的纳税意识。新税制全面开征增值税,增值税的计征比以前的产品税复杂,因而要求征税人员素质要高,所以为了更好发挥流转税的作用,我们也应该努力提高征管水平。

二、结合我国税收政策目标,我国应实行包括流转税、所得税的双主体税

从上面的分析可见,流转税和所得税都不能成为单一主体税,只有两者相互配合,才能达到主体税种所要求的两个条件。即在量上保证财政收入,在质上成为宏观调控的依据。我国现阶段社会经济发展的主要任务是建立和完善社会主义市场经济的运行机制,为了配合这一目标的实现,我国现阶段税收政策目标应是组织收入目标,经济调节目标和公平分配目标。

1. 组织收入目标:任何一个政府都需要大量的资金,只有拥有充分的资金才能保证财政支出,实现国家职能,使税收杠杆调节经济的作用得到充分的发挥,特别是在目前我国财政存在赤字的情况下,积极组织收入是平衡财政收支的重要手段,是财政税收政策的首要目标。而根据我们前面对流转税、所得税财政作用的分析得知,流转税更能保证这一目标的实现,所以首先应该确立流转税的主体税地位。

2. 经济调节目标:由于市场经济局限性的存在,国民经济本身不可能稳定、持续向前发展,需要税收等经济杠杆进行调节。(1) 首先必须使社会总供求平衡。市场经济基本上是失衡的经济,供求矛盾贯穿经济运行全过程。所以要通过所得税调控供求总量,通过流转税使供求结构得到平衡。(2) 其次应使产业结构合理化。我国现阶段产业结构并不合理,而市场经济也只能对资源进行基础性配置。需要流转税按照供给规律和价值规律,通过价格,引导资源合理配置,从而实现产业结构合理化。(3) 经济效益的提高。我国目前国营企业经济状况不佳,经济效益低下。主要是由于国营企业与国家关系一直未得到理顺,企业利润与利益一直没有挂钩,企业没有积极性,不会因征流转税,而为维持原有利润而提高经济效益。所以必须坚持税利分流,规范所得税,在坚持所得税前提下,使企业利润与利益挂钩,从而使流转税充分发挥刺激经济效益提高的作用。所以在这方面,所得税与流转税一样重要。(4) 经济的稳定增长。在社会供求平衡、财政收入得到保证、产业结构合理、经济效益不断提高的情况下,经济的稳定增长一定能实现。所以我们必须以所得税、流转税为双主体税。

3. 公平分配的目标:我国自改革开放以来,居民收入分配状况差异越来越大。1980年全国居民收入的基尼系数是0.33,1988年上升到0.382。随着市场经济的发展,这一趋势可能还会扩大。所以为了经济稳定增长,就应调节收入分配,使收入差距保持合理化。而在税收这一经济杠杆中最有效的便是所得税,所以所得税成为主体税种也是一种必然。

总之,从前面的分析可见,为了实现这些税收政策目标,流转税和所得税都非常重要。而根据我们对流转税和所得税发挥作用的条件分析,我国基本上已经具备了以这两种税为主体税的条件,而且这些基本条件正在进一步完善。实行双主体税可以更好地发挥税收整体功能。从新税制出台的情况看,将所得税统一为企业所得税和个人所得税两种,个人所得税首先实行分类所得制度,以后再逐步向综合所得税制度过渡。在流转税方面,全面开征增值税,实行增值税、消费税双层次调节的商品课税制度,将营业税范围限制在取得非商品收入的行业。这些举措证明,我们已向确立以这两种税为双主体税种的税制结构迈进了一大步。

(作者徐曙娜,女,1971年生。现于上海财经大学攻读硕士学位。)

责任编辑:冯媛媛

论 税 务 代 理 成 本

周开君

【摘 要】 税务代理介入税收征纳关系,使原纳税成本外显,转化为税务代理成本。由于“纳税人问题”的出现,纳税不仅要支付必要的代理费用,而且必须发生一定的监督约束成本与效率损失。税务代理成本的这种构成对税务代理关系有重要影响。欲推进税务代理改革进程,必须研究其影响并对症下药。

【关键词】 税务代理制度 税务代理成本 代理费用 监督约束成本 效率损失 代理人 纳税人

税务代理作为一种较为普遍的代理制度,已在世界范围内日趋成熟规范,对政府加强税务管理,完善和严密税法,服务和指导纳税人的纳税行为,起到双重功能的作用,因而受到现代市场经济国家的青睐,并也成为我国税收征管改革的必然选择。然而,对纳税人来说,是选择自行纳税(自理),还是选择税务代理,一般还应权衡两者的成本因素。在效用水平一定的前提下,只有代理的成本低于(至多等于)自理成本,纳税人才可能选择税务代理。所以要推进税务代理的改革进程,必须重视税务代理成本的研究。

一、税务代理成本的基本内涵

税收是现代人对文明所付出的代价,任何人在享有国家权益保护与经济福利的同时也负有纳税义务,这已成为定律。然而,纳税并不能在“真空”中自动实现,纳税人在履行纳税义务的过程中,必然要花费人力、物力、财力,即付出一定的纳税成本。以英国为例,厂商每年因交增值税而开支的费用已达10亿美元。^①这其实还仅仅是货币成本,尚不包括时间成本与精神成本。虽然纳税成本难以准确计量,但其客观存在以及对经济、对税制、对纳税人行为的影响却是毋庸置疑的。

在税收发展史上很长一段时间内,由于税制简单、纳税意识淡漠等原因,纳税人一般自行处理税务信息、建帐核算、税务登记与纳税申报,因此,纳税成本隐藏在会计成本之中,难以区分,并不明显。然而,随着市场经济的广泛发展和现代税收征管制度的建立,税务代理介入税收征管体系已成为必要,这就使纳税人的纳税成本发生了变化。

现代经济学研究表明,所谓委托代理就是“一个人——委托人,设计出一个用来激发另外一个人——代理人,按委托人的利益而行为的报酬体系。”^②从税务代理角度看,就是纳税人设计出一个契约,用提供报酬的方式吸引代理人,既实现自身利益目标——最大限度的依法纳税(不少交一分税)和省税(不多交一分税),也让代理人实现其利益目标——利润最大化(这是符合“经济人”的基本假定的,也是现代委托代理理论的出发点)。双方通过“报酬体系”而联系,并在市场“无形之手”下寻找最佳妥协支点。此刻,税务代理介入税收征纳关系,纳税成本外显,转化为税务代理成本。

税务代理成本是指纳税人委托代理人代办有关税务事宜而发生的各种支出总和。理性地分析,如果代理人完全按有利于委托人的目标努力工作,委托代理关系就会十分理想地运转,不产生任何额外成本,则税务代理成本仅仅是纳税人所支付的代理费用。然而,事情并非如此简单,代理人不是委托人,两者利益并不完全相同,有时甚至是矛盾的。如果代理人在代理活动中追求自身效用的极大化,它就可能不完全按委托人的目标利益行事,甚至会利用委托人授予的权力,以损害委托人的利益为代价,增加自身的效用,这就产生了“代理人问题”(Agency Problem)。为了防止代理人问题的发生,或将代理人问题降至最低点,委托人需要通过严密的合同关系和对代理人活动的密切监督来限制代理人行为。这样做必然要付出监督约束成本。另外,无论委托代理关系多么协调,代理人决策对使委托人效用最大化的最佳决策间总存在某种差距,这种差距造成委托人的效率损失。显然,这种由代理人问题产生的监督约束成本和效率损失构成一笔额外成本,使税务代理成本夸大。至此,我们不难看出,税务代理成本不仅包括纳税人支付的代理费用,还包括由代理人问题而产生的监督约束成本与效率损失。

二、税务代理成本效应分析

为了便于分析,我们定义税务代理成本为 C ,分别定义纳税人支付的代理费用为 C_1 ,监督约束成本为 C_2 ,纳税人可能发生的效率损失为 C_3 ,则: $C = C_1 + C_2 + C_3$ 。对纳税人而言,其可能付出的成本是 C ,对代理人而,得到的收益为 $C_1, C - C_1$

即 $C_2 + C_3$ 则是代理过程中的额外成本。显然, 税务代理成本圣委托代理关系双方的影响并不一致。

(一) 税务代理成本对纳税人的影响。

设纳税人自行纳税的成本为 C' , C 虽然实践中难以准确计量, 但理论上完全可以用边际方法处理。在一定总效用水平下, 只有税务代理成本低于自行纳税成本, 纳税人才可能选择税务代理纳税方式, 即税务代理的前提条件是:

$$C < C'$$

$$\text{即 } C_1 < C' - (C_2 + C_3) \text{ (因为 } C = C_1 + C_2 + C_3 \text{)}$$

先分析 C_1 。 C_1 是纳税人支付给代理人的费用, C_1 越低, 上述不等式就越容易成立, 意味着税务代理对纳税人的诱惑力越大。在市场竞争中, C_1 的高低主要受代理市场竞争行情的影响。太高了, 可能会破坏上述前提条件, 纳税人放弃税务代理的愿望。但太低了也不行。一方面, 太低了会使代理人经济利益目标难以实现, 而放弃代理业务; 另一方面, 即使税务代理关系勉强维系, 也可能带来代理人的偷税与欺诈, 反而使不等式右端的 $C_2 + C_3$ 加大, 影响税务代理关系的有效运作。

再分析 C' 。 C' 是纳税人自行纳税的成本, C' 越高, 上述不等式越容易成立, 即 C' 越低, 越不利于税务代理的推行; 只有当纳税成为一项专业性较强的工作, 需要纳税人付出一定时间与金钱时, 税务代理才可能出现。现代市场经济的发展与繁荣, 税收法规的复杂化, 以及税收征管的专业化与法制化。已使纳税成为一项专业工作, 客观上需要纳税人付出较多的 C' 。据有关资料统计, 增值税的纳税成本比其他税种就高出 0.5~1%, 占税收收入的比率可达 3.6%。^③但是, 需要和可能往往并不一致, 纳税人实际是否足以发生纳税成本一般还受到两个重要因素的影响: 一是纳税道德, 二是税务机关的执法水平。如果纳税人纳税道德败坏, 肆意偷税, 税务机关又不能有效制止。纳税人的成功偷税自然会冲抵了纳税成本, 纳税成本(自理)过低, 税务代理的前提条件就很难成立。反之, 如果纳税人有良好的纳税道德, 税务机关执法水平高, 查处概率^④大, 促使纳税人必须依法纳税; 否则, 一旦出错(无论是故意还是过失), 便可能要付出高昂的代价。显然, 在这种情况下, 选择税务代理乃是明智之举。

最后分析 $C_2 + C_3$ 。因为代理人问题而产生的 $C_2 + C_3$ 。属于税务代理关系中的额外成本, 作为不等式右项的抵减项, 自然是一种不利于委托代理关系建立并有效运作的最大障碍性因素,

理关系甚至会遭到破坏。所以, 要使税务代理关系建立并有效运作, 必须力求额外成本最小。

(二) 税务代理成本对代理人的影响。

作为税务代理关系中的代理人, 是独立核算自负盈亏的经济实体, 总是最大限度追求利润最大化, 所以, 总是首先关心能否取得及取得多少报酬 C_1 。因此, C_1 对代理人的影响是直接的。虽然如前所述, C_1 受市场竞争机制约束, 有一系列限制, 但一旦其获取的报酬低于其期望目标, 它便可能通过降低投入水平与工作质量来弥补, 或降低代理热情, 减少税务代理量。显然这将不利于税务代理关系的顺利运行。可见, 代理人虽然主要关注 C_1 , 但当 C_1 低于均衡点, 要么使 $C_2 + C_3$ 增大, 提高纳税人对代理人的约束水平, 以保证税务代理水平的可靠性, 要么就是使税务代理关系萎缩, 甚至中断。也就是说 $C_2 + C_3$ 同样对代理人行为有影响, 只不过这种影响是间接的, 通过纳税人对代理人的信用状态及约束水平而发生作用。

三、关于税务代理成本与税务代理改革的思考

建立并规范税务代理制度, 是我国税收征管改革的必然选择, 《税收征管法》及有关税务代理单行法规的颁行, 相继为税务代理确立了法律保障。从有关税务代理成本的分析, 不难得到可以对我们正在进行的税务代理事业有益的几点启示:

(一) 强化纳税道德教育, 加强税收征管, 提高税务执法水平, 建立良好的税收秩序, 是推行税务代理制度的基础。

败坏的纳税道德和松懈的税收征管, 必然使偷税肆虐, 国家财政收入大量流失, 同时大大冲减纳税人自行纳税成本, 并最终成为阻碍税务代理有效运作的因素。所以, 要建立并推进税务代理改革, 必须加强纳税道德教育, 使全社会树立起依法纳税新风尚, 同时强化税收征管, 提高偷税案的查处概率与处罚率, 使纳税人不敢以身试法。只有这样, 偷税行为才能得到有效抑制, 正气才能抬头, 税务代理才有市场。目前, 虽然各方面对税务代理的认识已有很大提高, 但是, 税务代理试点仍未有显著成效, 原因就在于此。纳税人未树立起良好的纳税意识, 效用水平低, 是否依法纳税以及省税, 似乎与其无关, 于是, 理论归理论, 实践归实践, 税务代理进退两难, 很难有新突破, 因此, 推进税务代理改革必须首先进行全民纳税道德教育, 严密税收法规和征管监

控网络,强化税收征管。这是基础。

(二) 加强税务代理市场的管理,在纳税人和代理人之间建立有效的约束——激励机制,是繁荣税务代理事业的关键。

从经济角度分析,税务代理关系是一种契约,在这种契约下,纳税人授权代理人他们的利益而从事某些活动。因此,代理关系完全是一种经营关系,代理双方都在谋求经济利益的最大化,他们在代理市场中竞争,进行完全自愿的双方选择,追寻最佳妥协点,并最终通过税务代理成本表现出来。从这个意义上说,税务代理关系能否有效运作,取决于代理市场是否规范、公平,在现代市场经济国家中,由于“市场失灵”的存在,代理关系双方是难以实现这种规范与公平的,只有国家,才能从宏观上加强对代理市场的管理,在纳税人与代理人之间建立起有效的激励约束机制,实现代理关系的有效运作。笔者认为,这个机制至少应包括以下几个方面:

1. 建立税务代理的独立运行机制。所谓独立运行,是指税务代理在政企分离的原则下,独立行使代理权,保持其应有的社会中性。这不仅较易取得纳税人的信赖,而且可以推动代理人之间的竞争。否则,代理人作为税务机关的“附属物”甚至派出机构,将加重纳税人负担,丧失纳税人对税务代理的兴趣,最终葬送税务代理事业。因此,只有保证税务代理的独立性,才能保证税务代理行为的公正性与准确性。

2. 建立健全税务代理人管理考核制度。税务代理成本中的额外成本越低,纳税人对代理人的信用度越高,就越有利于税务代理关系的运作。对此,纳税人是无能为力的,额外成本的高低完全取决于代理人的工作质量与投入水平。所以,如果税务机关承担起这部分责任,加强对代理人的管理考核,承担部分额外成本或降低额外成本,无疑有利于税务代理的繁荣与发展。税务代理的国际实践表明,对税务代理人的管理考核体系越健全,额外成本越低,税务代理就越繁荣。在日本,不仅建立有相当于我国财政部一级的民间联合协调机构——税理士联合会,对税理士进行培训教育、登记、注册、监督指导与联系协调,而且建立了一套完整的代理人资格认证与管理考核体系。显然,代理人在严格严密的管理考核体系下,可以树立良好的纳税道德水平,降低纳税人额外成本支出,进而推动税务代理事业的发展。目前,我国税务代理事业刚刚起步,前景乐观,但一定要从严开始,切不能以放松要求来盲目发

展;否则必然使纳税人付出较多的监督约束成本与效率损失,丧失纳税人对税务代理的兴趣。一般说来,完善的代理人管理考核制度应包括:(1) 税务代理人的资格认定;(2) 税务代理机构的审批与管理;(3) 税务代理工作的业务指导及业绩考核;(4) 税务代理人员的培训教育与考核;(5) 税务代理争议的解决;(6) 税务代理社会监督机制;(7) 税务代理市场中其他需要规范的问题。总之,有效的税务代理人管理考核制度,可减少监督约束成本与纳税人效率损失,从而促进税务代理业的繁荣与发展。

3. 完善纳税人服务体系。税务机关有义务为纳税人提供服务,帮助纳税人纳税,这是人之共识。有关资料表明,纳税人服务和税务代理不能互相代替,而应该相互促进。因为纳税人服务水平的提高,不仅使税务代理业存在竞争,从而迫使税务代理工作提高质量(否则纳税人宁愿自行纳税),而且使纳税人纳税意识增强。在美国,1972~1980年期间,国家税务局投在纳税人服务上的人力增加了140%,从事纳税服务的工作人员年(人力)占国家税务局工作人员年(人力)的比例从3.1%上升到5.8%,在这段时间,照章纳税水平最高^⑤。虽然从理论上说,纳税人服务会提高纳税人纳税水平而降低自纳税成本,不利于税务代理关系的运行,但从实践上看,纳税人服务又可以弥补税务代理不足并使税务代理市场竞争加剧,反而促进了税务代理。目前,我国正进行税务代理试点,有人认为这可以减少税务机关工作,减少服务,我认为这是不可取的。从西方发达国家的经验看,在发达的税务代理背后,无不有完善的纳税人服务体系相配套。

(三) 税务代理必须有健全的法律规范作保障。

市场经济是法制经济,任何经济活动都要求法律法规作保障。税务代理关系是一种营业关系,自然也不例外。除了《民法通则》、《税收征管法》、《税务代理暂行办法》外,还应当建立健全一些配套性法规。另外,《税务代理暂行法》的法律级次也有待于提高。

[注]

① 参见1993年第8期《涉外税务》《美国为何不实行增值税》

② Stiglitz, J. "Principal and Agent" (ii) in The New Palgrave: A Dictionary of Economics, edited by J. Eatwell, M. Milgate and P. Newman, Stokman Press, New York, 1978

③ 参见1989年第2期《会计》(英文): C·斯坦福德《付税要花多少成本》

日本个人所得税预提制度

及对我国个人所得税征管的启示

周连洲

【摘要】 针对我国个人所得税征收管理的现状,日本的个人所得税预提制度给我们提供了有益的启示与借鉴。应采取全面实行代扣代缴制度、进一步明确代扣代缴义务人的法律责任、实行个人财产和应纳税款的年度申报制、建立个人所得税的专项稽查制度等措施,强化个人所得税的征收管理。

【关键词】 日本个人所得税预提制度 个人所得税征收管理 代扣代缴制度 年度申报制度 专项稽查制度

日本在明治20年(1887年)首次引进个人所得税,明治32年(1899年)修正所得税法时,方创设了真正意义上的个人所得税制。后来经过多次改革,这个税种发展很快,管理也不断创新,收入比重大幅度增长。本文在介绍日本个人所得税征管办法(即预提制度)的同时,着重谈谈日本个人所得税的管理经验给我们提供的有益启示与借鉴。

一、日本个人所得税的预提制度

1. 预提税制度是征收个人所得税的一种必要方式。

预提税制度既是征收个人所得税的一种方式,也是保证个人所得税收入的一种必不可少的手段。在日本,个人所得税收入占国家税收总收入的40%以上,而预提所得税大约占个人所得税收入的80%左右。该项预提税主要包括对受雇所得和利息所得征收的税收。

对于经济处于发展时期的国家来说,个人所得税具有如下优越性:一是征收范围广,税率低,税收负担为一般公民所承担,保证了其在税收总收入中占相当大的比重。二是以合理累进税率征收的个人所得税收入,可以随着经济的发展相应增加。三是实行个人所得税制度,可以及时调整最低应税所得额和累进税率结构,充分发挥其公平分配所得的功能。

日本于1887年引入个人所得税制,当时所得税纳税人仅有12万人,所得税收入也只占税收收入总额的0.8%。随着经济的高速发展,个人所得税收入所占的比重也随之增加。目前,预计在1995年财政年度,日本税收总额可望达到5200亿美元,其中个人所得税预计为2210亿美元,占整个税收收入的42.5%。估计预提所得税1765亿美元,占个人所得税收入的79.9%。预提所得税主要包括受雇所得税和利息所得税。预计1995年就受雇所得支付预提所得税的纳税人为4551万人,提交纳税申报单的纳税人为861万人,分别占日本国总人口的37%和7%。在支付款项时承担代扣代缴税款义务的扣缴义务人,1991年达到677万人。

2. 预提所得税制度的管理机制。

日本的个人所得税的管理原则,是以“自行估税”为基础,纳税人根据其年度所得计算应纳税额,向地方税务局提交最后确定的个人所得税申报单,自觉缴纳个人所得税。实际上,其所得的主要部分为工资、薪金、利息和股息,而这些都是通过预扣方式缴纳的。扣缴义务人在向所得取得者支付每笔款项

④ 查处概率:纳税人的预期刑罚取决于查处概率和刑罚严厉程度两个因素。查处概率越大,预期刑罚越高,偷税可能则越小,反之,偷税可能则大。参见罗伯特·考特等著《法和经济学》(上海三联书店1994年版,张军等译)第716页。

⑤ 参见理查德·M·伯德等编《发展中国家税制改革》

(中国金融出版社,1994年版,朱忠等译)第318页。

(作者周开君,1965年生,扬州大学税务学院税务系讲师,现于东北财经大学攻读硕士学位)

时,都要计算应纳税所得额,从支付款项中留扣,并转交给地方税务局。

预提税的征收范围较为广泛,包括退休金、年金、稿费报酬,向专业人员、律师支付的报酬,以及出售某些股票的财产收益等。日本的预提税征收范围比其他工业化国家要大。例如,法国对受雇所得不征预提税;美国对利息不征预提税;美国、法国和英国都不对股息征收预提税。

个人所得税一般要在最后确定的有关纳税年度所得税申报单上调整,从年度应纳税所得额中扣除已在源泉预先扣缴的预提税额。但是,对工资、薪金征收预提税,却是以一张详细的预提税率表为基础计算的。这张表由税务部门制定,其中已考虑到诸如累进税率和多种扣除等因素。对于大多数受雇所得取得者来说,预提税即为最终性的,不必再作更多关于纳税申报的程序性工作。对利息征收预提税的税率是15%,再加上5%的地方税,也属最终性的。纳税人在处理股息和股份的财产收益税收时,也可选择最终性的征收预提税方式。

3. 对受雇所得征收预提税的情况。

日本公司一般采用月薪制度,税务部门为此准备了“月薪预提税率表”。该表考虑到了多项有关因素,如婚姻状态、抚养人口及工资来源等。雇主按照规定从每次支付款中扣缴应付税额。此外,日本工人通常在夏、冬季得到相当几个月工资额的奖金,税务部门对此也专门准备了“奖金预提税率表。”通过设计这些表格,力图使预提税额与年度纳税义务的差额减至最小。剩余差额由雇主在日历年度的最后一次支付薪金时扣缴或退还。这就是所谓“年末调整”制度。有些在月份扣缴预提税时未予考虑的项目,如人寿保险费、火灾或其他意外事故保险费等,届时应予扣除。

日本对受雇所得征收预提税,具有以下特点:

第一,由于有年末调整制度,许多人不必提交纳税申报单。1990年,在4160万取得受雇所得的纳税人中,只有340万人在提交纳税申报单后交付所得税。

第二,纳税人不必向地方税务局或其他公务机关提供有关其自身状况的资料,而是代之向其雇主提供。由此纳税人大为简化了有关手续。

第三,如果扣缴义务人未能履行职责扣税,或未向税务机关交付预扣税款,税务部门则要向扣缴义务人而不是向所得取得者追索未缴纳的税款。此外,扣缴义务人尚须缴纳追加税款和利息,并有可能受到刑事制裁。

日本的劳务市场尚有一种终身雇佣制度,即雇主一般不轻易解雇雇员,雇员通常也不愿改换门庭。这种制度更易促进预提所得税的征收。

二、对我国个人所得税征管的启示与借鉴

改革开放以来,随着经济体制改革的不断深化,我国的个人所得税制进行了多次改革和调整,于1993年10月31日由第八届全国人大第四次会议通过了《关于修改〈中华人民共和国个人所得税法〉的决定》。这是我国第一部个人所得税法。改革后的个人所得税收入增长加快,1994年全国征收72.48亿元,比1993年的46.92亿元增长54.47%,增收25.56亿元。这对于缓解社会分配不公的矛盾,促进我国经济的健康发展都发挥了积极的作用。

但是,无论是从国际比较,还是从国内税源的测算来看,现阶段我国个人所得税的征收管理都很不理想,收入流失比较严重。其主要原因是:个人所得税征管制度不健全,管理与征收乏力,许多应纳税所得收入未能收上来。具体表现:一是代扣代缴制度未能严格执行,代扣代缴义务人的法律责任不明确,许多单位和个人不愿意履行代扣代缴的义务,因此,难以对职工各种所得项目实行源泉控制。二是自行申报制度缺乏应有的配套措施,税收稽查手段不健全。目前,流通中大量使用现金,存款也没有实行实名制,又未建立起个人财产登记核查制度,税务部门无法获得个人收入和财产状况的准确信息。三是个体工商户帐务不健全,有些根本没有建帐。目前各地采用的附征率法和定额率法,征收具有很大的随意性。四是税务机关缺乏现代化征税手段,征税成本较高,效率较低,而且缺乏有效的执法、稽查手段,对偷、漏税行为惩处无力。

面对我国个人所得税征收管理的现状,如何把个人所得税的管理提高到一个新的水平,日本的经验