

和谐税收浅探

吴舟, 许源源

(中南大学政治学与行政管理学院, 湖南长沙 410083)

摘要:和谐社会建设需要和谐税收, 和谐税收的优化能促进和谐社会建设。和谐税收主要表现在依法治税、实现公平与效率、保持活力与秩序。中国当前税收存在的主要问题是税负偏重、个人所得税“偏软”、消费税“不强”、增值税“不优”, 由此阻碍了和谐税收的实现, 需要从降低税负、完善个人所得税、突出消费税的调节功能和优化增值税等方面拓展实现途径。

关键词:和谐社会; 税收管理; 和谐税收

社会主义和谐社会是民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的社会。对于税收管理来说, 以和谐社会的要求来推进税收征管工作能够在一定程度上化解税收征纳双方的矛盾和冲突, 促进税收制度的进一步优化。

一、和谐税收的表现

税收是重要的经济杠杆, 其作用涵盖整个国民经济。和谐税收主要表现在三个方面:

(一) 依法治税是和谐税收的前提要求

只有推进依法治税, 才能有效发挥税收职能, 为和谐社会营造一个公平公正的税收法制环境。具体来说, 依法治税一是要求税收立法。自1994年实施分税制以来, 国家按照“统一税法、公平税负、简化税制、合理分权”的原则, 先后制定了一系列税收法律法规, 使税收立法取得了很大的成绩。目前, 中国实际情况与法治社会的差距还很大, 要按照“依法治税”的目标和要求, 大力加强国家权力机关立法, 提高税收立法的位阶, 提升税收立法的层次和效力, 充分体现民主与法治, 保障纳税人参与税收立法的权利, 健全税收法律体系。二是要强化税法宣传。不断拓展宣传渠道, 充分利用广播、电视、报刊等媒体, 广泛、持久地开展税收宣传, 不断增强社会税收法制观念和依法诚信纳税意识, 提高公民的纳税遵从度。三是要规范执法行为。认真执行“税收征管法”及其实施细则, 深入贯彻“行政许可法”, 大力推行税收执法责任制和执法过错责任追究制度, 加强对税收执法权的监督制约。四是要维护税法尊严。进一步整顿和规范税收秩序, 大力加强税务稽查职能; 重点打击骗取出口退税、虚开和制售增值税专用发票以及偷税等违法犯罪行为; 加强与公安、海关等部门的联系, 加强国际避税与反避税斗争, 建立联动机制; 加快税、银、库联网步伐, 形成整顿合力, 进一步完善“两权”监督和社会监督机制, 不断提高税收法制水平。

(二) 实现公平与效率是和谐税收的两大根本任务

“取之于民, 用之于民”是中国税收的本质特征。因此, 既要做到取之有道, 又要用之有效; 既要保护弱势群体, 又要维护强势群体的合法权益; 既要提高市场效率, 又要提倡社会公平。目前, 中国每年财

【作者简介】

吴舟(1973-), 男, 湖南汨罗人, 汨罗市国家税务局, 中南大学政治学与行政管理学院公共管理专业2004级硕士研究生; 研究方向: 税收管理。

许源源(1974-), 男, 湖北黄梅人, 中南大学政治学与行政管理学院讲师; 研究方向: 地方政府与区域公共管理。

政收入的90%以上都来自税收。1990年至2004年,中国税收收入占财政收入的比例平均为94%。1999年税收收入首次突破1万亿元大关;2003年上升为2万亿元,2004年达到了2.5万亿元,税收总收入实现了历史突破。由于有了税收的连年增长,建立和谐社会需要大力发展的社会保障、科学文化、教育卫生等事业才有保障。从1990年至2002年,中国税收收入占财政支出的比例平均为85%。用于支援农村生产和农业事业的财政支出总计7050亿元,占财政总支出的5%,2002年比1990年增长5倍;用于文教、科学和卫生事业的财政支出总计24069亿元,占财政总支出的19%,2002年比1990年增长6.4倍;用于社会福利、救灾等项目的财政支出总计1949亿元,占财政总支出的1%,2002年比1990年增长近7倍;用于政策性补贴支出的财政支出总计6899亿元,占财政总支出的5%,2002年比1990年增长近2倍。¹

此外,税收作为国家宏观调控的一个有效工具,能及时支持城乡、区域协调发展以及经济的可持续发展,能够分化社会矛盾,促进社会和谐统一,体现公平与效率。如通过对中西部地区税收政策倾斜,促进欠发达地区的发展;通过个人所得税的调节功能,缩小贫富差距;通过免征农业税及转移支付农业补贴,促进农民增收;通过完善资源税,促进环境保护和生态建设;通过加强社会保险费征管,建立稳定的社会保障资金来源,扶持社会弱势群体;通过实行下岗再就业税收优惠政策,促进下岗职工再就业等。

(三) 保持活力与秩序是和谐税收的长期目标

经济决定税收,税收对经济具有反作用力。经济是税收得以存在和发展的基础,经济发展的广度和深度决定了税收分配的范围和程度,并从根本上决定新税种的产生、发展和更替。税收的活力需要经济的不断创新和可持续发展。这需要我们全面贯彻“尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造”的方针,从根本上破除影响人们创造力发挥的各种体制性障碍,从而不断激发各种经济主体的发展活力。同时,经济的活力也离不开税收政策的支持,如为鼓励大学生进行自主创业的税收优惠政策、促进技术进步的高新技术企业税收优惠政策以及对国家重点扶持行业的政策倾斜等。同时,建立规范的税收秩序,营造和谐的税收环境,既是现代税收发展的必然趋势,也是建设和谐社会的现实需要。有序的税收首先表现在和谐的征纳关系上,要把征纳双方的意志和利益观念进一步统一到税收政策法律的原则上来,共同营造良好税收秩序,促进人与人的和谐统一。其次要使一切税收行为统一于税法的要求。再次要强化诚信纳税,纳税人应讲诚信,守信用,依法纳税,承担应尽的义务。最后要加强税务部门的队伍建设,税务部门要转变工作作风,提高服务意识,实行“一窗式”、“一站式”服务;提高自身素质,加强业务学习和政治理论修养;加强廉政建设,防腐拒变,保持良好的人民公仆形象。

二、中国现行税收体制不和谐的表现

(一) 税负偏重

按美国财经杂志《福布斯》发表的“税负痛苦指数(Tax Misery Index)”,中国税负一直名列前茅。2002年中国排在法国、比利时之后,名列第三,2004年排在法国、比利时和瑞典之后,名列第四位,2005年仅排在法国之后,跃居第二位。对于《福布斯》的调查报告,中国税务学会副会长、中国人民大学教授安体富表示:“中国内地税负全球第二显然是被夸大了,实际上不可能这么高;但是,内地的宏观税负水平确实偏高。”

中国内地宏观税负最低是1996年,为10.18%,此后每年以接近1个百分点的速度增长,2004年达到19%。如果考虑到社会保障等因素,中国内地目前宏观税负水平将与发达国家持平,再考虑到大量非税负担,实际宏观税负水平则大大超过发达国家,而中国的经济发展还远未达到发达国家的水平。

税负偏重还表现在主体税种税负偏高。目前中国实行的是生产型增值税,法定基本税率为17%,如果

¹ 国家税收:取之于民,用之于民. 国家税务总局网站,2004-12-24。

换算成同国外可比口径，即换算成“消费型”增值税，则税率高达 23%，高于西方国家(大多在 20%以下)的水平；个人所得税税负设计虽然不算高，但由于起征点较低，税收级距较小，实际起到的调控作用倾向于一般收入水平者，边际税率水平就显得偏高。

(二) 个人所得税“偏软”

在税收政策中，个人所得税是调节居民收入分配差距的主要手段。2000 年 OECD 的资料显示，发达国家个人所得税占国家税收收入总额的平均比重达到 29%，而我国 2004 年个人所得税占全部税收收入的比重仅为 6.75%（见表 1）。因此，导致了个人所得税的收入再分配功能难以充分发挥，反而助长了收入分配上的不公平。

个人所得税之所以“偏软”主要是因为：税制设计把个人所得税的征收重点放在易于征收的纳税目标上，从而造成收入单一的工薪阶层成为个人所得税的主要纳税人。据统计，目前全国工薪阶层缴纳的个人所得税已占个人所得税总额的 65%；高收入监管乏力，因为中国个人信用制度、财产登记制度和储蓄存款联网制度尚未建立，而高收入者收入来源多样，所以他们的偷逃税现象严重；漏征漏管严重，个人所得税因边际税率高，征收方法单一，现金监控制度不健全，导致漏征漏管严重，成为中国最软弱的税种。

表 1 个人所得税占税收收入的比重（1994~2004）

年份 项目	1994 年	1995 年	1996 年	1997 年	1998 年	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年
税收收入	5070.8	5973.7	7050.6	8225.5	9093.0	10315.0	12665.8	15165.5	16996.6	20466.1	25718.0
个人所得税	72.7	131.5	193.2	259.9	338.6	414.3	660.4	996.0	1211.1	1417.3	1737.1
百分比	1.43%	2.20%	2.74%	3.16%	3.72%	4.02%	5.21%	6.57%	7.13%	6.93%	6.75%

数据来源：国家税务总局网站税收统计（单位：亿元）

(三) 消费税“不强”

消费税自开征以来，在调节消费结构，抑制超前消费需求，正确引导消费方向和增加国家财政收入等方面发挥了积极作用，也在一定程度上缓解了社会分配不公和供求之间的矛盾，增强了国家对经济的宏观调控能力，促进了资源的合理配置和产业结构合理化。但应看到，现行消费税也存在一些不容忽视的问题，最突出的问题表现在两个方面：其一，征收范围偏窄。中国现行消费税课征范围仅包括烟、酒、化妆品、贵重首饰及珠宝玉石、小汽车等一些局限于传统货物项目，尚属于有限型消费税。依当前的实际情况，中国消费税的征收范围可以增加至 20-30 个，由有限型消费税过渡到中间型消费税。其二，部分税率设计不合理。随着社会经济的发展，现行消费税已暴露出部分税率设计不合理的问题。从中国现实情况来看，对于限制型消费品（卷烟）、不可再生资源（成品油）应采取较高税率来限制其消费；对含铅和无铅汽油适用税率差异，来鼓励无铅汽油的消费，以保护环境；对于大众化消费品（黄酒、啤酒等）税率应有较大程度的下调；从拉动经济和鼓励中国汽车工业发展的角度出发，小轿车已开始进入家庭，因此，对于排量为 1.5 升以下家用普通小汽车应考虑取消消费税。

(四) 增值税“不优”

中国现行税制结构的缺陷主要体现为流转税太大，特别是增值税“一税独大”、“大税不优”，给社会经济生活、税制结构的完善、征收管理带来许多负面影响。

中国现行增值税的缺陷主要体现在：容易产生重复征税；征税范围覆盖率低；管理成本太高，虚报税收抵扣额与伪造发票的潜在漏洞十分严重；自我监控机制被过分夸大；纳税人的纳税成本高；具有累退性；与国家产业政策相悖等。尤其是增值税收入已占据中国税收总收入的比重太大（见表 2），这很容易扭曲增值税机制，形成增值税征管漏洞，出现增值税犯罪。

表2 增值税占税收收入的比重(1994~2004)

年份 项目	1994年	1995年	1996年	1997年	1998年	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年
税收收入	5070.8	5973.7	7050.6	8225.5	9093.0	10315.0	12665.8	15165.5	16996.6	20466.1	25718.0
增值税	2661.3	3038.6	3516.6	3910.0	4301.9	5032.1	6149.3	7090.8	8141.2	10096.3	12588.9
百分比	52.48%	50.87%	49.88%	47.54%	47.31%	48.78%	48.55%	46.76%	47.90%	49.33%	48.95%

数据来源：国家税务总局网站税收统计(单位：亿元)

三、实现和谐税收的路径

(一) 降低税负

优化税制、降低名义税负是经济全球化和税收国际化竞争的必然结果,也是构建和谐社会的客观要求。降低税负要从以下三个方面努力:其一,藏富于民,降低成本。据统计,从事第三产业的城乡个体工商户绝大部分是农民、下岗职工等一些生活在社会底层的人,可以提高增值税、营业税、个人所得税的起征点,以扶持起征点以下纳税人的发展。同时,降低征税成本有助于加快税收信息化建设,促进社会和谐,实现共同富裕。其二,发展经济,优化税制。今后一段时间中国将重点推进以下改革:第一,已经取消农业税,切实减轻农民负担,促进社会协调发展;第二,改革个人所得税制度,费用扣除比例与经济和社会的发展相联系,降低边际税率;第三,完善关税制度,履行加入WTO的承诺;第四,实行增值税转型改革,扩大抵扣范围;第五,完善消费税制度,适当扩大征收范围。其三,顺应潮流,内外合一。采用国际通行做法,提高内企国际竞争力,改变外企“超国民待遇”,争取实行内外资企业所得税合并。

(二) 完善个人所得税

“宽税基、中税负、简税制、严征管”是中国个人所得税发展方向。针对中国个人收入差距扩大的趋势,在现有改革的基础上,应进一步加强个人所得税的征收管理,完善个人所得税制度。(1)实行综合所得税制。将分类所得税制模式过渡为混合所得税制,最终实现综合所得税制。即归属于同一纳税人的各种所得,不管其所得来源何处,都作为一个纳税总体来对待,并按一个税率公式来计算纳税。(2)调高起征点。对必需生活费用、生产经营成本费用以及其他收入费用扣除的标准进行调整。(3)调整课税级距及税率。在加强对高收入者调控力度的基础上,遵循低税率的基本思路,使纳税人不感到“损失”太大,从而减少对收入的隐匿。(4)完善外部配套措施。如,推行双向申报制,在单位代扣代缴的同时,纳税人还应主动向取得收入所在地税务机关申报,年终汇总向居住地所在税务机关申报;实行终身税号制,建立纳税人的税务档案,实行居民身份证号码与纳税号码固定终身化制度,便于源泉控制;建立信息共享制,加快税务部门与银行、工商、公安、海关等部门的联网,以便税务机关依托计算机管理信息网络,取得个人收支、交易等资料,也为建立个人税务档案打下基础,从而大量准确地掌握纳税信息;加强现金管制,现金交易是税收流失的重要途径,中国应借鉴外国成功经验,经济活动90%左右实行非现金结算(即转账结算),10%左右实行现金结算,并力求把现金结算缩小到最小范围,严格控制现金交易。

(三) 突出消费税的调节功能

中国现行消费税“不强”,对宏观经济的调节作用十分微弱,对消费导向的调节也不利,修改与完善消费税已势在必行。首先要扩大征收。应将高档消费品纳入征税范围,如豪宅、高档礼品(如:天价月饼)等奢侈品以及高档娱乐、高档美容、高档餐饮等超前消费行为,以弥补消费税调节的缺位,发挥间接税引导社会公平的功能。其次要限制性课征。即国家根据法律规定和税收调节的要求,对那些应限制的消费行为课税,如烟、酒。再次要节约性课征。即国家根据供求状况、消费品的性质及其在人们生活消费中所处的地位不同,选择那些资源供给缺乏,不宜大量消费,非生活必需品的消费品进行课征,如对环境危害较

大的产品、一次性用品等。最后要与国际惯例一致。对高档消费品，中国实行“生产制造领域征税、流通环节不征税”的原则。这与国际惯例不一致，由于这一漏洞，国外奢侈品公司只选择在华开店，而不在华设厂，致使外商产品大量进入中国市场，而中国产品缺乏竞争力，国家和企业双双受损。

(四) 优化增值税

增值税的改革能提高中国企业的市场竞争力，扩大出口；有利于减轻税负，扩大企业再生产；有利于加大投资，增加科技含量；还能促进产业结构调整，加快国企改革。从构建和谐社会和中国增值税的实际情况来看，应从四个方面着手：第一，加快增值税转型。按照积极稳妥的原则，可以在东北试点的基础上分步推进。先在部分地区、部分行业开展增值税转型试点，积累经验；然后找出解决问题的一些办法；再在全国范围内、全部行业中广泛推行。第二，实行实耗扣税法。实耗扣税法就是指从本期销项税额中减去本期实际耗用的法定扣除项目已纳税金来计算应纳增值税额的方法。实行实耗扣税法，无货就不可能有销售，避免了当前以无货开票或以少进货多开票的手法。最大的好处就是抑制了利用发票偷骗税行为，特别是杜绝了虚开发票。第三，扩大征税范围。中国现行增值税的征税范围窄，与增值税链条具有明显关联关系的交通运输业、建筑安装业、邮电通信业、金融保险业，均被列为营业税的征收范围，这与国际惯例形成明显差异。可以先将建筑安装、交通运输纳入征税范围，然后逐步扩大到所有的货物和劳务，真正发挥增值税环环相扣的特点，防止税收流失，解决高征低扣的矛盾，体现公平公正的原则。第四，强化抵扣凭证的管理。如农副产品收购可以参照废旧物资收购管理的办法来操作，实行实地查验，建立专门台帐，完善购进、出库手续。

参考文献：

- [1] 安体富，王海勇. 科学发展观与治税理念及政策的调整[J]. 公共经济评论，2005（2）.
- [2] 人民日报评论员. 准确把握和谐社会的科学内涵[N]. 人民日报，2005-05-20.
- [3] 金人庆，谢旭人. 十届全国人大三次会议记者招待会详解财税热点[N]. 经济日报，2005-03-10.
- [4] 高培勇. 税收高速增长搅动了中国经济发展格局[N]. 中华工商时报，2005-03-23.
- [5] 黄格斯. 建设和谐社会加强税收调节[N]. 证券时报，2005-03-11.
- [6] 安体富，王海勇. 促进我国社会协调发展的税收政策取向[N]. 中国税务报，2005-03-23.
- [7] 张崇明. 税收服务和谐社会的几点思考[J]. 中国税务，2005（5）.
- [8] 李本贵. 调节个人收入分配的税收政策研究[M]. 北京：中国税务出版社，2004.
- [9] 夏杰长. 消费税改革：何处是归途[N]. 中国税务报，2005-01-27.
- [10] 中国社会科学院财政与贸易经济研究所. 科学发展观：引领中国财政政策新思路[M]. 北京：中国财政经济出版社，2004.

Harmonious tax revenue

WU Zhou, XU Yuan-yuan

Abstract: Harmonious society is built on harmonious tax revenue, and the optimization of harmonious tax revenue can promote harmonious social construction. Harmonious tax presents several aspects: tax with rule-of-law is ahead of it, advancing fairness and efficiency is fundamental task, and keep vigor and order is basic needs. Currently practical problems exist in the tax revenue system of China. For example, the taxation burden lays a particular stress; the Individual Income Tax is relatively soft; the consumption tax is not “strong” enough; the value-added tax is not “perfected”. Meanwhile, the author has probed in depth into its causes and some methods and ways of solving the problem effectively to promote harmonious social development.

Key words: harmonious tax; harmonious society; tax revenue management

(责任编辑：李婷)