

# 加强我国税源管理的探讨

吴焱岩

(安徽财经大学 财政与公共管理学院,安徽 蚌埠 233030)

**摘要:**税源管理是税收管理的核心和基础,是税收职能得以实现的根本途径。当前,我国税源情况和管理环境发生诸多重大变化,税源管理存在不少问题。只有通过更新税收理念、完善税收法律体系、建立健全税源管理机制,才能不断提高税源管理的质量和效率,更好地实现税收职能。

**关键词:**税源管理;纳税人权利;纳税服务;信息管税

**中图分类号:**F810.422

**文献标识码:**A

**文章编号:**1672-447X(2011)02-0060-03

税源,即税收收入的来源。<sup>[1]</sup>税收来源于经济,经济—税源—税收,这是税收收入的转化过程。税源管理是税务机关以公共管理理论为指导,以现行税收法律制度为依据,以税源为管理对象,采取有效措施提高对税源信息的采集、分析、评估、监控能力,确立并保障纳税人权利,提供优质、高效的纳税服务,从而促成纳税遵从度和税收征收率的提高,促进税收征收管理的公平和效率,以实现税收职能的一种公共管理活动。在现代市场经济条件下,税收具有财政职能、调节职能和监督职能。税源管理是税收管理的基础,<sup>[2]</sup>是税收职能得以实现的根本途径。当前,随着我国经济社会信息化、市场化、国际化程度的日益加深,我国税源情况和管理环境发生诸多重大变化。为了更好地实现税收职能,必须加强我国的税源管理。

## 一、当前我国税源管理存在的主要问题

### (一)经济社会环境日益复杂

一是随着市场经济的不断发展和对外开放的持续深化,我国经济保持平稳快速发展,税源规模不断扩大,税源结构日益多元化,税源国际化程度不断加深,企业经营信息化程度大幅提高,电子商务发展迅猛。这些变化客观上增加了税源管理的难度,迫使税务机关改变传统的管理理念、方式、手段以适应新的挑战。二是随着市场化进程和民主法制的发展,我国政府行政理念和政府行为在发生变化,税收政策的制定和执行的宏观制约因素增强。

国民素质的提高,纳税人主体权利意识的增强,对税务部门依法治税和服务水平的要求会越来越高。

### (二)税收理念陈旧落后

税务机关课税理念陈旧。一是重税收任务、轻税源管理。我国政府和税务部门对税收收入实行计划管理,税收计划的制定采用基数增长法。政府将税收任务的完成情况作为考核税务部门工作业绩的主要指标,税收计划具有明显的强制性。税务部门把超额完成税收任务视为最重要的政绩目标,强调完成税收任务,将税源管理视为完成税收收入的管理手段,而不是将其作为税收管理的中心工作。由于税收计划的制订常常与实际的税源状况脱节,有税不收、收“过头税”、越权减免税等现象依然存在。二是重监管、轻服务。在税收征管中,税务机关和税务人员都注重对纳税人的监管,忽视优化纳税服务,没有将纳税服务提到法制化层面上,对纳税人的激励缺失,甚至滥用职权侵犯纳税人合法权益;征纳双方法律地位不平等,税务机关与纳税人是一种监管者与被监管者的关系。三是重人治、轻法治。从税收征管的外部环境看,政府行政干预替代税收执法的问题较多,“地方政策”替代税收法律的情况并不少见,权力甚于法律。从税务机关内部看,法律政策服务于税收任务,法治管理流于形式。“人情税”、“关系税”大量存在,该征的不征,该免的不免,该罚的不罚。我国纳税人也缺乏正确纳税理念。一方面自觉纳税意识差,偷逃税现象普遍。另一方面纳税人权利意识不强,在自身权利遭到侵害时,不知也不会保护自己的权

收稿日期:2010-04-07

作者简介:吴焱岩(1974-),安徽黄山人,黄山市国税局信息中心副主任,安徽财经大学财政与公共管理学院在职研究生,研究方向为财政税收。

利。

### (三) 税收法律体系不健全

一是税收法律立法层次低。我国现行的税收法律制度,除了《税收征管法》、《个人所得税法》和《企业所得税法》是由国家立法,作为国家经济生活中重要的税收立法如增值税、营业税、消费税等,均是授权立法,以条例的形式存在,降低了税收法律制定的广泛性、代表性和透明度,造成税收法律缺乏权威性、稳定性和刚性,立法权与执法权出于同一主体,也不能保证执法的公正。二是纳税人权利缺失并缺乏保障。我国宪法第五十六条规定“中华人民共和国公民有依照法律纳税的义务”,却缺乏关于“纳税人的合法权益受法律保护”的相应条款,而体现纳税人基本权利的“税收法定”、“政府必须为纳税人服务”和“不准浪费税款”等原则未能在宪法和法律得到明确确定。<sup>[14]</sup>目前我国对纳税人权利作出的许多规定,都只是局限在税收征管领域里来认识和界定,将纳税人权利狭隘化,并且缺乏有效的保障机制,不足以维护纳税人的根本利益。三是税制复杂,税制缺陷。我国目前税种有19种(实际开征18种)。如此多的税种,再加上税制的改革带来的不断变化,必然加大税务部门税源管理的难度。“以票管税”带来管理难题,增大了税收成本。我国的税法体系还存在一些歧视性规定,直接导致税源确定上的不均衡。四是我国税费总负担相当重。<sup>[15]</sup>

### (四) 税源管理机制不完善

一是税源管理运行机制不健全。税源调查流于形式,微观税源调查没有得到真正重视,税源调查的手段、方法落后,影响了调查的精确度;税源监控失位,漏征漏管户大量存在,“以票管税”效果不佳,虚开、假票等现象仍然普遍存在,电子商务领域税源监控管理缺失;纳税评估成效低,处于个人操作和层次较浅的状况,信息技术尚未得到充分利用;税务稽查职能错位,税务稽查工作仍停滞于以查增收或以查促收的阶段,是配合征管部门完成税收收入任务的工具,导致稽查部门追求检查数量和查补收入,稽查质量下降,执法的严肃性、公正性受到极大削弱。二是税源管理合作机制不完善。税务机关内部合作机制未有效建立,直接影响了税源管理的质量和效率;国地税合作不够紧密,缺乏有效的沟通和配合,导致税源信息资源的不能有效利用,也影响纳税服务的质量和水平,增加了税收成本。政府部门间在税源管理上的协作配合不畅,各自为政的思想和行为比较严重。三是纳税服务质量和水平不高。纳税服务供给与需求不匹配,在纳税服务实践中,税务机关往往从自身考虑或需求出发进行纳税服务,提供的服务内容与纳税人的真正需求不匹配,纳税人的真实需求不能得到满足;重形式轻实质,强调改善工作态度,提供一些生活或工作用具作为服务内容,如在办税厅提供茶水、互联网接入等,而不下功夫解决一些实际问题,如申报高峰期排队;我国纳税服务缺少内部的考核监督,更缺乏社会的外部监督和评价,纳税服务质量难以保证。四是纳税人激励机制不健全。目前我国税收管理中还没有对尚未被税务机关发现的不诚信纳税人主动纠错

进行激励的制度,纳税人激励机制的缺失,不利于引导不诚信纳税人向诚信纳税人转变;“纳税百强”评比是以纳税人的税额大小作为标准,激励纳税人多纳税,但税额绝对数难以衡量纳税人真正的纳税遵从的好坏,无法证明其是否已经纳税尽纳,这种做法存在明显的激励错位。

### (五) 税源管理信息化水平较低

数据质量监控不严,中国税收征管信息系统(CTAIS)主要的业务功能还是模拟手工操作,流程不尽合理,对数据信息的审核校验监控不严,税源信息采集不完整;税收信息化建设对税收调查、税收分析、纳税评估、税务稽查等主要税源管理工作的技术支持明显不足,信息技术在税源管理工作中未得到充分运用;信息共享程度低,目前主体业务系统之间,部门之间的数据仍未实现有效整合,数据比对、分析不够,税源信息共享程度低。

## 二、加强我国税源管理的几点建议

### (一) 保持宏观经济稳定和协调发展

在保持我国宏观经济增长的同时应下大力气平衡地方经济,努力缩小收入分配差距,进一步推进税费改革,不断促进国民经济健康持续发展,为税源管理创造基础性条件。

### (二) 更新课税理念

一是树立协调发展理念。税务机关在税源管理过程中,要注重保护税本,严格依法征税,不折不扣落实各项税收优惠政策,及时减免税收,扶持纳税人发展壮大;政府要确定适度的财政收入规模,有效降低宏观税收负担,提高纳税人的再生产和消费能力,为社会创造更多的财富和税收。二是树立依法治税理念。税务部门要依法征收、应收尽收,坚决不征收过头税,绝不越权减免税;税务机关和税务人员秉公执法,严格按照执法程序办事;要将一切与税收有关的事项纳入法制化轨道;要正确执法和公平执法,将税法公平的适用于不同的纳税人,减少因执法程度不同而造成执法不公。三是树立优化服务理念。在税源管理过程中,做到“以纳税人为中心”,牢固树立服务理念,重组业务,简化流程,优化服务,丰富服务形式,提升服务质量,努力为纳税人提供全面、优质、高效的服务。通过优质的纳税服务引导纳税人提高依法纳税遵从的意识。四是树立科学管理理念。要从实际出发,实事求是,牢固树立创新意识,积极探索和把握税源管理规律,善于运用现代管理方法和信息技术手段,分析新情况,总结新经验,寻找新途径,解决新问题,不断提高税源管理的质量和效率。

### (三) 完善税收法律体系

一是健全税收基本规范。在宪法中明确税收法定主义原则和纳税人的基本权利,实现纳税人宪法权利与宪法义务的平衡,同时为保障纳税人权利提供宪法依据;制定税收基本法,重点明确税收基本问题,将税收的共同性、原则性内容规定下来,用以统领、指导、约束和协调各单行税法、法规;对现有税收法律规范进行清理、分类、合

并,解决税收法律之间相互矛盾,交叉重复、结构混乱等问题,增强税收法律规范的系统性。二是提升税收立法层次。由全国人大制定税收基本法;凡是中央税、中央与地方共享税和部分在全国范围内普遍征收的地方税种,其税法的制定、颁布、实施权和修订、废止权属于全国人大及其常务委员会;授权制定的税收法规应当接受全国人大及其常务委员会的监督和审查,授权立法的范围应当逐渐缩小。三是进一步优化税制,降低税负。实行综合与分类相结合的个人所得税制度,降低边际税率,减少税率档次,增加生计扣除;增值税彻底型转,将房屋、建筑物投资纳入抵扣范围,对交通运输、建筑安装、销售不动产等行业由现行的征收营业税改征增值税,实行完全意义的消费型增值税;完善地方税体系,适时实施资源税改革,促进资源节约和环境保护,统一包括内外资企业房地产税、城建税和教育费附加等税收制度,积极稳妥推进物业税改革,适时开征社会保障税。

(四)健全税源管理机制

一是建立以信息管税为特征的税源管理新机制。信息管税,就是税务机关充分利用现代信息技术手段,以解决征纳双方信息不对称问题为重点,以对涉税信息的采集、分析、利用为主线,健全税源管理体系,进而提高税收遵从度和税收征收率。进一步完善征管制度,为“信息管税”提供制度保障;完善“四位一体”税源管理运行机制,进一步明确税收分析、税源监控、纳税评估、税务稽查各环节的工作内容、部门职责和工作机制;加强税源信息采集、监控和共享管理,提高税收征管的质量和效率;建立数据分析及税源预警平台,使得数据分析及税源预警常态化;深化纳税评估,应着重以省为单位开展综合信息分析和评估预警工作,分析本地区的征管状况,并将发现的问题按地区、行业逐级向下深入分析到具体纳税人和具体管理环节,形成面、线、点有机联系、逐级递进的分析机制,为基层纳税评估提供案源和指导;充分利用税务机关已掌握的信息,做好信息比对,及时发现问题,采取管理措施;不断总结实践中普遍适用的分析评估模型,逐步建立起覆盖所有国民经济行业分类的评估模型和指标体

系。二建立健全纳税人激励机制。建立纳税人自我纠错制度,纳税人自我纠错制度是指未被税务机关发现的情况下,纳税人主动坦白纠正偷漏税行为,并补报补缴偷漏税款,税务机关给予免于刑事起诉以及免于或减轻行政处罚的一种纳税人激励制度。这种制度通过给予不诚信纳税人主动坦白后优惠待遇,诱导纳税人自我纠错,提高依法纳税水平。在《税收征收管理法》中增加关于对那些未被税务机关发现而主动补缴税款的纳税人免于或减轻刑事处罚,并免于或减轻行政处罚的内容,以立法形式明确规定实行纳税人自我纠错制度的总原则,作为制定具体制度的依据。完善纳税信用制度,税务部门应大力向社会公开和推介纳税信用等级的评定结果,政府其他部门也应当重视纳税信用等级评定结果,把此结果作为决定是否向纳税人提供银行信贷、股票发票、投资担保、工程招标等扶持的依据之一,从而最大限度的强化纳税信用等级评定的激励效果。三是建立纳税服务体系。完善纳税服务组织管理体制,总局以下的各级税务机关应设置专门纳税服务机构,形成健全的纳税服务组织体系,更加高效地为纳税人提供纳税服务;规范纳税服务内容、制定纳税服务标准,制定全国统一具体的纳税服务标准,对纳税服务的程序、方式、方法、步骤和时限等,从质量和数量上都作出明确规定,有助于纳税服务工作的落实;建立完善信息性、程序性和权益性纳税服务制度;探索个性化纳税服务。四是建立协税护税网络。构建以政府牵头、税务主管、部门配合、司法保障、社会参与的协税护税网络,推动税源管理社会化建设。

参考文献:

[1]阮宜胜,税收学原理[M].北京:中国税务出版社,2007.  
 [2]谢旭人,中国税收管理[M].北京:中国税务出版社,2007.  
 [3]王志荣.税收管理公共化研究[M].北京:中国财政经济出版社,2008.  
 [4]安体富.对税收若干重要问题的思考[J].中国税务,2009,(1).

责任编辑:高 焕

## On Strengthening China's Tax Source Management

Wu Kuiyan

(School of Finance and Public Management,

Anhui University of Finance and Economics, Bengbu 233030, China)

**Abstract:** Tax source management is the core and the basis of tax administration. It is also the fundamental way to perform the tax functions. At present, the condition and management of tax source have witnessed many important changes, but many problems still exist in tax source management. Only by renewing the tax concept, perfecting tax law system, establishing and improving the mechanism of tax source management can the quality and efficiency of tax source management be increased continuously, and then the tax functions be performed better.

**Key words:** tax source management; taxpayers' rights; tax service; tax administration by means of information

# 加强我国税源管理的探讨

作者：[吴岩岩](#), [Wu Kuiyan](#)  
 作者单位：[安徽财经大学, 财政与公共管理学院, 安徽, 蚌埠, 233030](#)  
 刊名：[黄山学院学报](#)  
 英文刊名：[JOURNAL OF HUANGSHAN UNIVERSITY](#)  
 年, 卷(期)：2011, 13(1)  
 被引用次数：0次

## 相似文献(2条)

### 1. 学位论文 [安然](#) 中国纳税服务理论与实践研究 2006

纳税服务是政府履行公共服务职能的重要内容。开展和优化纳税服务, 对于提高税收征管质量和效率, 降低纳税遵从成本, 保护纳税人的合法权益, 引导纳税遵从, 构筑和谐的征纳关系, 具有十分重要的意义和作用。

我国的纳税服务经过10多年的发展, 已取得了初步成效。但是, 由于理论准备的不充分和实践经验的不足, 当前纳税服务工作还存在诸多突出问题。本论文试图在对纳税服务的一些基本理论和观点进行多视角探讨的基础上, 借鉴国际上现有的一些理论成果和成功经验, 并紧密结合我国国情, 提出我国纳税服务制度设计和优化的政策建议, 寻求一条走向征纳和谐之路。

论文共七章, 各章主要内容如下:

第1章“导论”。本章对纳税服务在我国的发展概况进行了描述, 阐述了研究的重要意义, 概述了国内外在纳税服务方面的研究成果, 并介绍了论文的结构安排以及主要创新与不足等。

第2章“对纳税服务的几个基本认识”。本章首先对纳税服务的一些基本概念进行了界定和澄清, 然后详细考察了纳税服务与纳税遵从、纳税服务与征纳和谐、纳税服务与税源管理以及纳税服务与税收执法的关系, 对这些问题取得清楚、准确的认识既是为了进一步说明本文的研究意义, 也是纳税服务制度构建的起点。

第3章“纳税服务的理论分析”。该章是整篇论文理论性分析的核心部分。本章首先从税收征纳法律关系的视角, 论述了税收执法权(公权力)与纳税人权利(私权利)并非二元对立关系, 征纳双方的权利与义务具有法理上的统一性、对应性、平衡性, 并将“以纳税人权利为本”作为纳税服务的逻辑基点, 以实现税收执法者权力与纳税人权利的和諧统一。接着, 本章运用经济学分析方法, 着重从纳税遵从成本的分析视角来考察纳税服务对纳税遵从的效应, 揭示纳税服务的经济意义。随后, 本章将心理契约理论引入到纳税人遵从决策的研究中来, 在探求纳税遵从激励的内在机理基础上, 从构建征纳双方和谐的心理契约角度, 提出纳税服务的基本取向及相关征管策略建议。

第4章“西方国家纳税服务的实践及借鉴”。本章首先从理论和实践上全面考察了纳税服务在西方社会兴起的背景历史和深层原因, 在归纳总结国际先进经验的基础上, 分析了中国在纳税服务方面与国际上的差异和努力方向, 并结合我国实际, 提出了构建和完善我国纳税服务体系的具体对策和建议。

第5章“公开与咨询: 信息服务的制度优化”。本章首先论证了信息服务对当前开展纳税服务工作的特殊意义。接着, 对信息服务的两种类型——税务信息公开和税务咨询服务进行了理论上的研讨。随后, 从操作层面上提出了推进税务信息公开的政策建议。最后对纳税咨询的重要发展方向——税务呼叫中心进行详细考察并提出了具体的优化建议。

第6章“降低纳税遵从成本: 办税服务的制度优化”。本章着重从推行多元化申报纳税、加强国地协作和实施税收业务流程再造三个方面, 研究了如何通过提高纳税服务质量和效率, 从而降低纳税遵从成本的策略。

第7章“加强纳税人参与: 维权服务的制度优化”。本章首先运用新公共服务理论就公共行政中的公众参与进行了考察, 接着阐述了纳税人参与的重要意义, 随后着重论述了我国纳税人参与机制的构建问题, 最后对纳税人满意度评价进行了重点研究。

### 2. 学位论文 [钟鸣明](#) 偷逃税的防范研究 2009

偷逃税与防范偷逃税是税收理论界与税务实践部门恒久的研究课题。只要存在税收, 在征纳双方信息不对称的情况下, 纳税人出于自身利益的考虑, 就可能存在偷逃税问题。特别是在各国普遍推行自行申报纳税制度的征管模式下, 偷逃税问题已经成为一个世界性难题, 税收管理的主要任务就是如何预防和查处偷逃税, 研究偷逃税防范问题具有重要的理论价值与现实意义。<br>

本论文在阐述分析偷逃税防范研究相关理论的基础上, 分析影响偷逃税的心理因素、环境因素、税制因素、征管因素, 借鉴国外防范偷逃税的有效经验, 提出防范偷逃税的对策建议。论文共分6章。第1章导论, 着重阐述论文的选题背景及选题意义, 介绍国内外研究现状, 描述论文的主要创新性成果。

第2章概述偷逃税防范研究的理论基础, 主要介绍预期效用理论、税收征纳博弈分析、前景理论、税收管理制度经济学分析。第3章分析偷逃税的心理和社会环境, 介绍税收遵从分类理论: 分析纳税人偷逃税的主要心理和各类纳税人偷逃税的心理特征; 对我国依法治税的环境进行分析, 着重分析依法治税的行政干预问题和护税协税的群众基础问题。第4章分析税制和征管因素对偷逃税的影响, 阐述税制设置与征管的优劣标准; 分析税制因素对偷逃税的影响, 包括诱发偷逃税的税制因素和现行税制的主要缺陷; 分析征管因素对偷逃税的影响, 具体分析影响偷逃税的征管模式、征管素质、征管方式、征管力度等因素。第5章论述世界部分国家防范偷逃税的经验, 介绍国外防范偷逃税的一般经验, 阐述若干发达国家和发展中国家防范偷逃税的主要经验, 分析可资借鉴之处。第6章提出防范偷逃税的对策建议, 包括税收征管策略的选择、现行税收制度的完善、税收征管环境的改善。<br>

论文对于基础理论的阐述, 按照“纳税人偷逃税逐利心理的静态分析——纳税人偷逃税逐利心理的动态分析——纳税人偷逃税的心理分析——外部社会环境对纳税人偷逃税的影响分析”这样的逻辑路径, 对预期效用理论、税收征纳博弈分析、前景理论、税收管理的制度经济学分析进行了概述, 并对偷逃税问题研究的上述基础理论进行了简要评析。<br>

偷逃税心理对于偷逃税决策具有重要影响。论文通过对税收管理实践的观察与总结, 概括出我国纳税人偷逃税的八种主要心理, 包括厌税心理、侥幸心理、从众心理、“偷税不算偷”心理、促销心理、显能心理、“小恶”无害心理和损公肥私心理, 并区分国有企业、民营企业、外商投资企业、个体工商户对不同心理类型纳税人的偷逃税心理特征进行了分析, 认为国有企业偷逃税心理主要包括打政策“擦边球”的心理、“肉烂在锅里”的心理、偷税有理心理、国有企业领导人通过偷逃税做大做强捞取政治资本的心理; 民营企业的偷逃税动机主要是逐利心理和侥幸心理; 外商投资企业偷逃税主要是受本地投资者经营理念的影响, 或抱着“入乡随俗”心理而效仿偷逃税; 个体工商户偷逃税的心理主要包括轻视养家糊口心理、攀比心理、包税心理。<br>

社会环境也是影响偷逃税的重要因素。论文着重分析了政府干预税收执法的动机和政府官员特权意识对依法治税的影响, 认为现行政绩观一定程度上导致政府部门对税收执法的干预, 包括层层下达税收收入任务的任务治税观以及对招商引资企业的特殊照顾。论文认为, 我国长期封建社会的“人治”统治和儒家“官本位”文化对当代中国社会仍有一定的影响, 税务部门受“权大于法”思想的影响, 对党政部门干预税收执法往往不便拒绝、只能迁就, 而地方政府领导违法用权屡屡奏效又进一步助长行政干预税收执法的行为, 人治特权思想和人情关系将是依法治税的最大障碍, 依法治税任重道远。此外, 我国护税协税法律责任的缺失, 导致护税协税有法难依; 消费者购物索取发票激励机制还没有发挥应有作用, 举报偷逃税的正义性质由于未得到社会认可而对偷逃税还不构成常规风险, 均对偷逃税的防范治理带来困难。<br>

论文从税收管理的视角分析税制因素对偷逃税的影响, 阐述了税种选择、税目设置、税率高低、税收优惠等税制因素诱发偷逃税的原理, 着重从税源可控原则对现行流转税制、所得税制、财产税制的缺陷进行全面分析。论文系统分析征管因素对偷逃税的影响, 包括征管模式、征管手段、征管措施、征管方式、征管力度对偷逃税的影响, 分析力求全面、系统、务实。<br>

在纳税人自行申报的征管模式下, 偷逃税问题是世界各国的征管难题。围绕如何提高纳税人遵从度防范偷逃税问题, 世界各国从完善税制、优化服务、加强征管、重点稽查等多角度防范治理偷逃税, 形成了各具特色的经验, 对于我国防范偷逃税有着借鉴意义。论文认为, 国外防范偷逃税的一般经验包括税源管控信息化、税务稽查力度大、低税率税制取向; 发达国家防范偷逃税的主要经验包括: 重视税源管控、实行分类管理、借助税务代理、严格依法治税、纳税服务实用、协税网络健全; 发展中国家防范偷逃税比较有特色的经验做法包括: 新加坡的纳税评估制度、韩国的绿色申报表制度、阿根廷

的税务登记制度、马来西亚的信息采集制度、巴西的纳税服务制度、菲律宾的引导纳税遵从制度。〈br〉

针对我国纳税人偷逃税心理和税制、征管、环境方面的缺陷，论文从税收征管策略的选择、现行税收制度的完善、税收征管环境的改善三个方面提出具体的对策建议。〈br〉

税收征管策略包括：其一，根据委托代理理论优化税收征管目标，按照依法治税的委托代理目标形成有效的激励约束机制。其二，按照预期效用理论定位税收征管模式。现行征管模式既强调“重点稽查”、又强调“强化管理”，定位不清，实践中存在重管理、轻稽查的倾向，而且在目前十分重视税源管理的情况下，管理对于偷逃税的防控并未起到实质性的作用，应重新对税收征管模式定位，推行“优化服务、重点稽查、管理为辅”的征管模式。其三，注重税收征管实效提高制度性遵从度。如，提高税务管理信息化水平；全面推广税控装置；加强纳税人户籍管理；实施分类管理；强化税收风险管理。其四，加大税务稽查力度提高防卫性遵从度。如，增加税务稽查力量、实行稽查普查制、实行分类稽查办法、全面提升稽查质量、减少稽查处罚自由裁量权等。〈br〉

对于税收制度的完善，论文着重按照税源可控原则和前景理论的确切性效应、参照水平效应、表述性效应原理分别提出有针对性的税制完善建议。包括：慎重选择新开征的税种、堵塞现行偷逃税制漏洞、取消或暂停征收某些特定目的税、按照简化税制的要求完善现有税种税制、统一内外资税制、放宽增值税一般纳税人认定标准、开征社会保障税、推行消费税价外税制等。在阐述有关税制完善的建议时，其中不乏独到见解，澄清了一些似是而非的观点。如，现行增值税制度对外购免税农产品允许凭纳税人自己填开的收购发票计算扣税，这一政策存在明显的缺陷，引发了不少偷逃税大案，政策制订者之所以出台这一政策是担心以免税货物为主要原材料的生产企业由于不能取得专用发票不能扣税会导致税负过重，本人认为这种担心不符合增值税价外税制原理，应取消免税货物扣税制度，避免增值税税源的不可控。又如，现行增值税制度试图通过废旧物资经营企业实行增值税先征后退来解决其虚开普通发票给他人扣税问题，本人认为这一做法并未从根本上解决虚开发票的动机问题，因为开具发票的销售额与其实际缴纳税款不存在对应牵制关系，虚开发票多缴的增值税可以通过申请返还得到补偿，仍然存在虚开发票牟利的可能，应当取消先征后退、先征后退的税收政策。〈br〉

基于对征税人、纳税人、护税协税人形成有效激励约束的考虑，论文从征税环境的改善、纳税环境的改善、护税协税环境的改善提出对税收征管环境的改善对策。包括：健全税收法制，形成依法征税有效的正式约束；减少政府对税收执法的干预，建立良性的委托代理关系；加强税法宣传，提高纳税人的忠诚性遵从度；推行纳税信用等级评定制度，完善依法纳税的激励机制；保障纳税人权利，消除纳税人情感性不遵从；确立消费者的负税人身份，形成公民的护税协税意识；明确护税协税的法律责任，形成有效的护税协税正式约束；推行有奖发票制度，建立护税协税的激励机制；营造举报偷逃税的社会氛围，构建护税协税的非正式约束。

本文链接：[http://d.wanfangdata.com.cn/Periodical\\_hsxxyb201101015.aspx](http://d.wanfangdata.com.cn/Periodical_hsxxyb201101015.aspx)

授权使用：黄山学院学报(qkhsxy)，授权号：ccfc6316-710a-4ce2-ac3b-9f0b0117202b

下载时间：2011年6月23日