

# 加强个体税收征管的调查与思考

○ 戚保胜

个体经济作为“社会主义市场经济的重要组成部分”,其税收在整个税收工作中的地位也越来越重要,是国家税收收入的重要来源。据调查统计,从1995年至1998年,山东省菏泽地区个体税收占全部税收收入总额的比例从9.6%提高到近20%,有效地促进了菏泽地区地方经济的发展。

## 一、加强个体税收征管的实践与探索

几年来,菏泽地区地税局不断强化个体税收征管措施,完善个体税收征管办法,摸索出了一条适合本地实际的个体税收征管的新路子,取得了明显成效。

一是实行了分级分类管理。对全区34780户个体业户进行了分级分类管理,建立了“地、县、乡(镇)”三级管理网络,根据所有个体业户经营场所、行业、从业人员、规模、纳税多少等又分为A、B、C三类,每个类别中又可分为上、中、下三类,六个级次。针对其各薄弱环节采取相应措施,级级有人管,级级有专人负责,真正做到大户管的紧,中户抓的严,小户不放松,切实加强对个体工商业户的严密监控。

二是狠抓了个体业户建账。去年以来,全区按照“抓住大户、促进中户、带动小户”的原则,对个体户建账实行了备案和地、县、分局分级管理制度,搞调查,抓试点,整体推进个体税收征管

的规范化、法制化建设,使查账征收工作有了新的突破。全区共建个体户建账试点305个。结合建账建制,使全区所有个体业户全部纳入了税务登记和申报档案管理,一般业户三到五户一档,较大业户一户一档,并制定和完善了征管规程、程序和方法,规范了个体税收征收管理。

三是完善调查分析制度。1996年以来,菏泽地区地税局组织力量对全区个体大户进行了多次税源调查和分析,抓好源泉控管。1998年6月起,在全区范围内,对经营业户进行了拉网式的检查,共清查10866户漏征漏管户,查补入库税款510.8万元。其中补查出的个体私营业户为10372户,占全部清查漏征漏管户的95.5%,使全区地部门控管的个体业户由96年的不足20000户增加到现在的34780户;在此基础上,地区局将年纳税额在2万元以上的45户个体大户全部纳入地区局直接控管,将各业户的纳税情况月月统计,月月分析,月月公布,接受社会监督。

四是结合菏泽实际实施特色管理。针对菏泽地区经济欠发达、个体业户多、类型不一、税额较小,又较普遍存在偷逃税现象的实际,菏泽地税局积极探索,大胆实践,针对不同情况对各种类型的个体业户实行了特色管理。在城市、城镇等个体业户相对集中的地方实行了集中征收,重点稽查,即对属地个体业户纳入了地税部门办税服务厅的

征收管理;在偏远和个体业户分散、不易于集中征收的地方实行了征期内定点征收,本辖区个体业户征期内务必到税务部门指定地点申报纳税,征期外未申报的由稽查部门全部稽查,对偷逃税户予以重罚。此外,及时推广了单县地税局定餐单管理经验,在全区全面对饮食业个体业户实行了定餐单和定额发票相结合的控管办法,有效地制止了税款流失,控制了偷逃税现象。

五是积极推行了税务公开。在县(市)级以下各级地税部门设立了税收政策公告专栏,个体税收定额公开专栏,税收处罚公开专栏,全面实行了文明办税十公开,强化了税务执法监督,规范了税务执法行为和个体户纳税行为,税务部门及时向广大个体户宣传有关税收政策法规,使个体户通过政策公告专栏能够及时了解最新的税收政策。同时在社会上聘请了372名社会义务监督员和80名廉政监察员,让广大个体户和社会各界人士监督税务干部的执税行为和个体户的纳税行为,通过公开定额,广大纳税人和社会各界人士可以全面了解定额户的定额,相互监督,有利于个体定额户的加强管理,目前全区个体业户征期申报率每月均能达到90%以上。

## 二、当前个体税收征管过程中存在的主要问题

总体来看,个体经济有着经营分

散,点多线长等特点,税收征管难度较大。

一是纳税意识淡薄,个体经济在性质上具有小资产阶级个性,在经济上直接涉及到个人利益,加之税务部门税法宣传力度不深入,广度远未达到预期目的,个体业户纳税意识淡薄,导致不少个体业户纷纷以种种手段,想方设法偷、逃、骗、抗国家税收。

二是征管手段落后。目前对个体经济的税款征收,很难集中控管,大都是采用定期定额的征收方式,这种征收方式存在弊端:一方面对纳税人的生产经营规模的征收率和入库率直接受税务人员工作态度的制约,工作认真负责的,税收额就高,反之则低;再者,征管与稽查脱节。在征管方面,由于个体经济存在管户多、经营范围广、经营规划大小不一、营销手段灵活多变等特点,确实难以管深管细。在稽查方面,往往认为个体私营经济纳税人的税款是实行了双定的,没有查头,因而出现征管与稽查脱节的现象。

三是执法力度不够。受人情关系、地方保护主义和政府干预等影响,目前,税务部门对个体业户的执法力度存在“心太软”的现象。该查的不敢查,该罚的不能罚。一个时期以来,社会上不少人包括有些部门领导,对改革开放的经济政策认识不够全面,政府部门法制观念淡薄,随意干预税收执法。表现在:一是越权减免国家税收,二是非财税主管部门干涉税务部门执法。如有的专业批发市场,政府规定每户每月定额交纳税后,完全由工商部门管理,税务部门不准再介入,而实际上个体业户纳税定额往往大大低于实际应纳税额,造成了税款流失。

四是费挤税的现象严重。从事个体经济的纳税人,除了必须依法缴纳税款外,还要支付名目繁多的各种费用,而各项“费”用的实际交纳额却远远高于“税”负额。据调查,个体户的税费负担率大致为1:2左右,个别县(市)甚至达到1:3以上,既影响了个体业户纳税

的积极性,又给税务部门征收税款造成很大困难。

五是偷逃税手段多样。从我们的调查情况看,偷漏税及税款征收不足的现象较为普遍。有的搞假停业,实际暗地经营,进行偷税;有的隐瞒经营和收入实况,少报营业额进行偷税;有的开发票“大头小尾”,随意虚开、虚报挂失、伪造倒卖等手段,肆意偷漏税款;有的采取“游击战术”,既不办理营业执照,也不领取税务登记证,没有固定的营业场所,打一枪换一个地方,使税务人员无法掌握其起初经营情况,税款也就无从征收。凡此种种,花样百出,隐蔽性越来越强。

六是税务部门管理中存在的问题。少数税务机关领导和税务工作人员认为个体经济税收难管、户多、税少、工作量大,税收成本高,不愿在这方面的征管上去花力气,下功夫。加上税收征管人员与个体私营的纳税人大多是沾亲带故的熟人,税收又直接涉及到个人利益,人情难却,在征管上马马虎虎。该罚而不罚,不该罚的乱罚,该多罚的少罚,在一定程度上助长了偷税之风。

### 三、加强个体税收征管的对策

从目前看,对个体税收的征收管理还远不能令人满意,必须采取相应对策,加强征管。

一要加强税收宣传,改善治税环境。要经常组织税收宣传活动,针对个体户税法观念不强,税费不分等客观情况,大力宣传《税收征管法》及有关税种的政策规定,教育、引导广大个体户认真履行义务,自觉依法纳税,积极协税护税。税务部门也要注意培养纳税协税典型,大力表彰纳税模范,严肃查处偷、逃、抗税不法行为,以不断改善治税环境,推进依法治税。要抓好党政干部的税法宣传,使他们了解税法,熟悉税收管理规定,积极支持税收征管工作。

二要办理税务登记,夯实征管基础。办理税务登记是确立征纳双方法定关系的重要环节,是个体户实现合法

经营的必要途径,也是税务部门全面掌握和控制地方税源的有效手段。税务部门应把握今年进行的全国性个体业户税务登记、办证活动这一有利时机,充实一线征管力量,深入开展调查研究,一边排查税源,摸清个体业户分布情况,一边办理税务登记,开展好个体业户办证工作,尽力消除漏管户,力争一户不漏地将所有固定经营业户纳入征管范围,搞好源泉控管,为个体税收的正常征收与管理打好基础。

三要加大征管力度,开展纳税检查。要继续开展好对个体业户的分组分类管理,针对个体税收征收不力、管理不严的实际,不断加大征管力度。对个体大户应帮其建账,按账据实征收;对普通业户实行定额征收,要查实其营业额,将定额核足,并定期公布其应纳税额及纳税情况,严格征收管理;要经常组织开展税务稽查与纳税检查,采取日常检查与集中检查、重点检查与全面检查、分行检查与按税种检查相结合的办法,努力堵漏增收,结合公安、工商、检察机关查处偷、逃、抗税分子,依法办税,严格执法,加大执法和处罚力度。

四要提高征管效率,降低征收成本。要坚持规范统一的原则,统一个体税收征管业务流程,特别是统一各种表格、文书账册格式,夯实个体税收征管基础。应本着因地制宜的原则,不搞形式主义和一刀切,在纳税业户较为集中的地区,设立征收服务厅,以计算机管理为主,在偏僻乡村设立征收点,征期内集中人员征收,分类管理,重点稽查。要坚持高起点、高要求的原则,加快计算机在个体税收征管中的开发和应用步伐。目前,办税服务厅的功能远未得到充分开发,计算机的运用还处于统计数据低层次阶段,需要大力开发计算机在实施税收征管方面的功能,在尽快加大横向、竖向网络建设的同时,还应逐步做到对税收实行完全计算机控管。另外一方面要全面推行个体纳税人自行申报纳税制度,尤其对小型个体业户要简化办税手续,实行“纳税卡”制度,

# 当前是开征遗产税的有利时机

○ 王世运 史明山

遗产税是对财产所有人死亡时所遗留的财产净值按照超额累进税率课征的一种税,属于财产税范围,是国际上大多数国家普遍征收的一项法定税种。我国已完全具备开征遗产税的条件,而且当前是最有利的时机,应当立即开征遗产税。

——从我国社会经济基础和经济发展状况来看,有必要开征遗产税。在改革开放前的30年中,我国一直实行统一的工资标准和平均主义的分配制度,个人收入除了工资之外,几乎再没有别的收入来源,居民收入和财产差别不大。改革开放以来,情况发生了巨大变化。经营方式多种多样,私有经济、个体经济如雨后春笋迅速壮大,以资金、技术、信息、人才等多种生产要素分配与按劳分配共存,另外还有许多难以控制的“灰色收入”,个人收入来源渠道增多,差距逐步拉大,已开征的个人所得税虽然对调节个人收入发挥了一定的作用,但只能对能够准确计算的期间收入进行调节,而对难以控制的多渠道收

入和多年积累的巨额财产却无能为力。因此,我国的市场经济发展到今天,已经具备了开征遗产税的经济条件和基础。

——从收入分配关系来分析,开征遗产税的主要目的是对继承人所继承的遗产进行适当调节,可以发挥许多积极的作用。第一,有利于完善税制结构,弥补流转税和所得税的不足。流转税和所得税的征收均与商品交易和货币交换相关,但对于非商品交易和不参加货币交换的多年积累下来的财产不适合征收流转税或所得税,遗产税是一种特殊的所得税——对遗产所得的征税,正好能够弥补流转税和所得税的不足。第二,有利于合理调节个人收入,缓解贫富悬殊的矛盾。开征遗产税可以利用国家的政治权力将遗产受益人“不劳而获”的收入拿出一部分无偿转移到国家手中,在调节个人收入的同时,起到鼓励个人依靠自己勤劳致富的作用。第三,有利于增加财政收入。遗产税将作为地方固定收入,收入规模会

越来越大,这对处于困境地的地方财政来说,无疑是雪中送炭。第四,开征遗产税可在一定程度上刺激财产所有者的即期消费或向社会公益事业捐赠,有利于发展生产、刺激消费。

——从税种设置的准备和国家宏观决策来看,开征遗产税已完全具备条件,符合改革方向。1994年我国实行税制改革时,就将开征遗产和赠与税列入税改计划方案,并完成了税目、税率、征管等方面的政策理论调研和设计工作。党的十五大进一步指出“调节过高收入、完善个人所得税制,开征遗产税等新税种。规范收入分配,使收入差距趋向合理,防止两极分化”。可以说,开征遗产税的各项准备工作已经就绪。

——从我国当前的财政经济形势来分析,正是开征遗产税最有利的时机。针对目前的有效消费需求不足,我们应进一步调整收入分配政策,在提高职工收入水平和下岗失业人员生活补助标准,完善个人所得税制的同时,充分发挥国家税收的杠杆作用,尽快开征遗产税。这样可以在一定程度上起到刺激眼前消费、拉动内需的作用。新开征的遗产税应按照我国市场经济的客观实际,同时借鉴国外的先进经验。征税面要窄,起征点要高,采用较高的超额累进税率。在开征程序上,实行总遗产税制(即对遗产总额征税)。先税后分,源泉控制,以降低税收成本。先开征遗产税,待个人收入申报和财产登记等法律制度建立后,再适时配套合并开征赠与税。

(作者单位:财政部驻山西省财政监察专员办事处)

记录各个体业户的经营规模、税负、月缴税额等,由税务部门“涮卡”征税,既方便个体业户纳税,也降低征税成本。

五要严格发票管理,堵塞偷税漏税。针对目前个体业户发票使用混乱,利用转借、代开、虚开、大头小尾、假发票、收据代票等情况,严格发票管理制

度,规范发票使用行为。为此,要全面加强个体业户发票使用的检查,对不开票、开假发票、转借、虚开代开等偷税行为予以重罚;要进一步加强发票使用的宣传教育,提高社会群众对发票管理与使用的有关知识,提高自身法制意识,同时加强群众举报工作,坚持举

报重奖制度,凡经举报查实的,由税务机关协同有关部门严格处罚,并向全社会公开,在全社会形成都来监督税务执法,自觉护法的良好氛围,促进个体经济的不断健康发展。

(作者单位:山东省菏泽地区地方税务局)