



财政论坛

深化税收征管改革 加速实现税收管理现代化

○ 巴 方

最近,国务院办公厅转发了国家税务总局《关于深化税收征管改革的方案》(以下简称《方案》),确定了建立以申报纳税和优化服务为基础,以计算机网络为依托,集中征收、重点稽查的新的征管模式的改革任务。《方案》明确了建立“一个制度,四个体系”的改革内容,即:建立纳税人自行申报的纳税制度,建立税务机关和社会中介组织相结合的服务体系、以计算机网络为依托的管理监控体系、人工与计算机结合的稽查体系和以征管功能为主的机构设置体系。它为我国税收征管改革指明了方向,必将推动税收征管改革迈入一个新时期。

为什么要进行税收征管改革?从世界范围考察,任何一个国家和地区,依照税法应收的税收与实际收到的税收之间,或大或小存有差距,征管改革的目的是要通过建立一个科学严密的征管体系和一种良性循环的运行机制,缩小这种差距。实现这一目标的关键,是要保证作为税基的销售额、营业额、所得额等原始数据信息的真实可靠,所以,征管改革的基点在于建立纳税人自行申报的纳税制度。围绕这一基点,必须解决两个问题:一是纳税人能否自行申报;二是纳税人申报是否真实。解决第一个问题,要靠税务机关有效的管理和便捷的服务,以使纳税人都能及时、准确地掌握自己应尽的纳税义务以及如何履行义务;解决第二个问题,要靠税务机关对纳税人基本情况和各种涉税信息全面及时的掌握和监控,并据此进行有针对性的稽查。因此,《方案》提出改革的重点,是确立新的征管模式、建立“一个制度,四个体系”,同时明确了征管改革必须遵循依法治税、规范统一、整体协调、实用易行、监督制约的原则,并针对我国国情特点,提出了征管改革必须分类、分步实施的步骤和目标,从整体上勾画了我国税收征管改革的宏伟蓝图。

为什么要深化税收征管改革?其根本是要解决以往改革中未能解决的问题。从1988年开始,我国部分地区进行了税收征管改革试点,1990年在总结试点经验的基础上,提出了以征收、管理、检查“三分离”或者“两分离”为主体模式、变税务人员下户征税为纳税人上门申报纳税的改革思路。一些地区还进行了征管改革、会计改革与计算机应用的“两同步、三结合”的探索。这些改革对于加强税收征管,提高征管效率,促进廉政建设,都发挥了积极的作用。但是,征管改

革中存在的问题也是不容忽视的,如对纳税人的管理方式变革不够彻底,改革的内容不够规范、统一,改革在整体上还不够协调和配套等,使得税收征管改革的效果难有明显提高。

新税制实行以增值税为主体税种的流转税制度,扩大了税基,体现了普遍征收的原则,对税收的征收管理提出了更高的要求,这就需要普遍建立纳税人自行申报的纳税制度,并要以现代化技术手段为依托,强化对税收征管全过程的监控。在纳税人数量急剧增加及其结构不断变化的今天,继续沿用“人盯人”的管理方式和手工作业,已不能适应征管工作的需要。我国社会主义市场经济已进入整体推进和重点突破的关键时期,作为几大改革之一的税制改革已取得决定性成效,两套税务机构分设也已经完成。因此,抓住有利时机,解决存在的问题,深化税收征管改革,已显得极为必要和紧迫。它既是巩固税制改革成果,充分发挥税收职能作用,完善社会主义市场经济体制的客观要求,也是全面推进依法治税,强化税收执法刚性的有力保证;既是提高征管质量和效率的必由之路,也是建立廉政机制和提高干部素质的内在要求。

《方案》对于推进税收征管改革在全国蓬勃、深入的展开乃至整个税收事业的发展,具有十分重要的指导意义。《方案》明确了改革的方向、任务、内容、目标和原则,有利于统一思想,提高认识,增强全社会的纳税意识,加大税收执法力度,有利于方便纳税人办税,强化税收征管,防止税收流失,加快税收征管现代化建设的步伐,促进税务机关廉政建设。《方案》的实施,必将得到各级政府和有关部门的密切配合,为税收征管改革创造良好的环境。当前,税收征管改革的关键,是要认真贯彻《方案》的各项内容措施,内抓服务,外抓稽查,内防不廉,外堵偷逃。要力争纳税人自行申报率和申报的真实性有较大的提高;为纳税人服务有明显改善,重点是强化税法宣传、纳税辅导和办税知识培训;提高稽查质量;计算机广泛运用于征管的各个环节,逐步实现主要税收征管软件在全国的统一;初步建立符合征管改革要求的征管组织体系;在搞好试点的基础上,靠典型引路,以点带面,推动税收征管改革向纵深发展,为促进社会主义市场经济健康发展作出新贡献。