

件是纳税人对税务代理的需求市场的形成和发展,它不是凭政府主观意志的强制推行。从我国目前情况来看,广大纳税人既无对税务代理的迫切要求,更未形成税务代理需求市场。我国税务代理业走的是这样一条道路:先确定要推行税务代理,再去动员纳税人来寻求代理。这种本末倒置的发展道路是与国际上税务代理业发展道路相逆的,是一种违背税务代理业发展规律的道路。在我国现阶段税务代理只能是部分的、偶然的供求现象,可以搞,但不具有普遍意义,更不能强制地全面推行。

第二,税务代理中介地位的必要条件是税务代理机构的独立性,它不能是或变相是财税机关的附属物。而在我国税收法制尚不健全条件下,不可能产生具有公正、独立、有竞争性的中介地位的税务代理机构,它必然要受财税机关的直接左右。这些问题极易使纳税人误解为税务代理是财税机关创收的一种形式,

如果是这样,反过来会影响税务代理需求市场的形式,因此在未解决税务代理机构的独立地位的条件下,普遍推行税务代理制度也不具有可行性。

第三,税务代理制度的建立必须以存在一批职业代理者为条件。在我国尚未形成职业代理者队伍之前,推行税务代理制度,只能是由现职税务人员或其他现职人员去兼职,其漏洞和流弊是不可避免的,这也正是国外税务代理制度特别强调必须解决的问题。

五、坚持依靠群众,组织社会护税协税网是新模式不应忽视的问题。

“以专业管理为主导,以群众管理为基础,坚持专业管理与群众管理相结合”的原则是我国税务征管应长期坚持的一条重要原则。建立严密的社会监控网络既是传统管理的重要内容,也是建立科学严密的税收征管体系的重要任务。在“征管查分离”模式中,也把依靠群众护税协税作为税收综合治理的措施之一。而在“申报——代理——稽查”模式中却没有明确群众管理的地位和内容,这是一个不足。在计划经济

向市场经济转变过程中,由于某些失控和漏洞的存在,偷税逃税现象十分严重,偷税形式和手段更具有隐蔽性、复杂性。在发展市场经济过程中,纳税人的流动和商品的流动也更加频繁。面临新形势新问题,税务机关更加需要紧紧依靠广大人民群众配合管理,提供信息,查缉和打击偷税活动,维护税收秩序。有人提出,实行新模式后,税务机关可以通过电子计算机管理和控制税源变化情况和纳税人的资料,从而可以放弃群众管理,孰不知电子计算机是无法控制和掌握未输入的大量信息和资料的,而这些信息和资料的来源,重要渠道是广大人民群众。

(责任编辑 方震海)

(上接第20页)

3. 减免税范围过宽。开征耕地占用税以来,减免税比例为20%—30%。这样高的减免税比例,势必会削弱耕地占用税保护和开发农用地资源的作用。

(三)改革耕地占用税制的具体设想。1. 扩大征收范围。将征收范围由原来的耕地,扩大到耕地和后备耕地资源,即非农业建设占用耕地时要征收耕地占用税,占用宜农荒地、撂荒地、空闲地、草地、苇田等后备耕地资源也要征收耕地占用税。2. 提高征收标准。采取按土地性质确定适用税率的办法,将土地划分为菜田、水田、旱田、园地、林地、鱼塘、草场、其他宜农土地等类型,分别确定适用税率。平均税负,提高到每亩6000—10000元,也就是每平方米9—15元。3. 缩小减免范围。改变按行业确定减免的做法。对于军事设施、学校、敬老院、医院等占地纳税确有困难的,报经县级以上征收机关批准,可酌情给予减免照顾。全国的减免税比例,应控制在10%以内。

按上述设想进行改革后,全国每年耕地占用税收入可由目前30亿左右,增加到60—80亿元。

(责任编辑 吴春龙)

耕地占用税制应进一步改革

袁建民

我国农业基础脆弱、发展滞后,已成为国民经济运行中一个十分突出的问题。扭转这种局面,关键是要增加对农业的投入,并采取有力措施保护耕地资源。健全和改革耕地占用税制,既可以继续限制非农业建设乱占滥用耕地,保护耕地资源;又能够进一步扩大农业投入的资金来源,补偿耕地被占用后损失的农业生产力。因此,认真研究耕地占用税制改革问题,是很有必要的。

(一)耕地占用税收入是农业发展基金的主要来源。为了确保农业资金有一稳定的来源,党中央、国务院决定,从1989年起,逐步建立农业

发展基金,并规定耕地占用税收入作为农业发展基金的一项来源,全部用于农业开发。自1987年4月1日开征耕地占用税以来,截至1994年底,全国共征收耕地占用税约200亿元,筹集了一笔相当可观的农业发展基金。可以说,征收耕地占用税既对合理利用土地资源,加强农用土地管理起到了积极的作用,也为把一部分资金从非农产业转移到农业上来,增加对农业的投入做出了一定的贡献。

1994年,国家进行财政体制、税收制度改革以后,农业发展基金的来源渠道变化很大。有的渠道消失、有的有渠无“水”或有“水”不流。耕地占用税收入亦由中央分成30%、地方分成70%,全部划归地方固定收入。从总体上看,耕地占用税收入是目前地方农业发展基金来源的主渠道。

(二)现行耕地占用税制已不适应当前形势。《耕地占用税暂行条例》执行八年来,客观情况发生了很大的变化。执行中虽然作了一些补充规定,但仍不能适应当前的形势。具体地说,存在以下弊端:

1. 征收范围偏窄。《条例》规定,对占用耕地建房或从事其他非农业建设征收耕地占用税,占用非耕地不征税。而非耕地中有很多是待开发的农用土地资源,由于《条例》规定不征税,使这些潜在的耕地资源被大量占用并得不到补偿,加剧了农业生产后续资源不足的局面。

2. 征收标准很低。现行《条例》中的耕地占用税征收标准,是按人均占有耕地面积并参照1987年各地的经济发展情况,以县为单位确定的,县与县之间实际征收标准差别较大。八年来全国实际执行的征收标准,平均每亩3200元左右。这个标准是很低的,具体表现:一是每年征收的耕地占用税收入,仅能补偿投资的三分之一左右,不能弥补非农业建设所造成的农业生产力损失,并且随着物价的逐年上涨,补偿作用愈来愈小;二是耕地占用税税款仅占征地总费用的2—5%,占建筑总投资的1—2%,不能有效地限制非农业建设占用耕地。

(下转第17页)