

农村税费改革中存在的问题及策略探讨

刘东江

(黑龙江科技学院 哈尔滨 150027)

【摘要】 本文通过分析农村税费改革进程中出现的问题,从适应社会主义市场经济进一步发展的需要出发,本着公平有效的原则,探索实行包括土地使用税、增值税、消费税、所得税及社会保障税在内的城乡统一税制并同步推进各项相关配套改革的策略。

【关键词】 农村税费改革 统一税制 配套改革

农村税费改革的根本目的是减轻农民负担,增加农民收入,完善农村税制。因此,必须加快建设有利于“三农”的税制,彻底取消不合理税费,确保农村税费改革目标的顺利实现。

一、农村税费改革进程中存在的问题

实行减免农业税政策后,乡镇财政失去主要收入来源,乡镇经济的发展和公益事业支出将面临不可回避的矛盾,主要表现在:

1. 农村税费减免与财政收支平衡难的矛盾。农业税是乡镇财政的主要收入来源,以减轻农民负担为首要目标的新农

村税费制度运行后,减少了乡镇的财政收入。虽然中央和各级地方政府给予了一定的转移支付,但县乡财政仍十分困难。而且县级政府在保留了较高留成的情况下仍然把各类行政、经济、技术机构设置乡镇,如计划生育、优抚、行政管理费等仍由乡镇财政开支。乡镇、村等基层组织的收入普遍下降,尤其是村级组织收入下降幅度更大,而相应的支出却有增无减。以取消农业税为代价的农民减负,既不符合市场经济的公平原则,也不利于培养农民依法纳税的意识。

2. 农村税费减免与兴办公共事业筹资难的矛盾。目前农

四、有效防范电子货币洗钱的对策

1. 控制电子货币发行权。电子货币一方面具有传统货币的主要特征和基本功能,另一方面又可以脱离金融系统由个人或商家发行,并实现跨国界流通,这必将严重侵害一国的货币发行主权和制定货币政策的完整性。因此,控制电子货币的发行权势在必行,即使不能将电子货币的发行权全部收归中央银行,也应由中央银行授权发行并实行有效的监管。

2. 扩大反洗钱责任人的覆盖面。反洗钱是一项综合性的工作,它需要社会各界的广泛配合,除了金融机构,承担反洗钱义务的责任人还应该包括非银行金融机构的电子货币发行者和互联网服务提供商。因为部分电子货币必须借助互联网才能完成资金的传递过程,只要洗钱者链接在网上,互联网服务提供商就可以追踪到客户,并记录下客户所使用的计算机的IP地址、链接时间等相关信息,这与了解和掌握传统洗钱者在银行和非银行金融机构的注册信息是类似的。因此,打击电子货币洗钱犯罪就有必要将互联网服务提供商列入反洗钱责任人的范畴。

3. 建立电子货币可疑支付交易自动报告系统。为了防止犯罪分子利用电子支付交易系统和有关的电子支付工具进行洗钱,有必要建立和完善电子货币可疑支付交易自动报告系统,设定相应的大额和可疑交易识别指标,甄别电子支付交易中的各类人民币和外币的大额和可疑支付交易。电子货币可疑支付交易自动报告系统要与反洗钱行政主管部门联网,以

利于及时监测和甄别洗钱犯罪活动。

4. 建立政府主导的私人密钥托管机制。在电子支付交易中,由于加密技术的应用,没有私人密钥则无法进行有关电子支付信息的调查,也不可能对利用电子支付工具进行洗钱犯罪的活动实施监控。可以考虑在国家法律制度提供安全保障的条件下,建立由政府部门主导管理的私人密钥托管机制。这样,可以使反洗钱主管部门及相关司法部门能够根据反洗钱监管及洗钱犯罪侦查的需要,通过政府托管机构使用私人密钥,解密相关电子支付交易信息。

5. 推广数字证书、电子签名。提高网上支付的安全性,减少虚假交易,同时应该对安全度不高的交易采取限制网上交易金额和次数的措施,限制此类交易的网络资金转移数量。

6. 加强国际交流与合作。洗钱是一种国际犯罪,对洗钱者来说,利用电子货币进行洗钱的重大优势在于,可以通过互联网超越时空界限,进行更具隐蔽性的跨国资金划拨,并利用不同司法管辖区对洗钱犯罪立法的差异来逃避制裁。因此,各国除了运用本国法律对洗钱犯罪进行防范和控制,还应通过多边公约和条约来加强反洗钱领域的国际合作。

主要参考文献

1. 李若谷.反洗钱知识读本.北京:中国金融出版社,2005
2. 由建勋,徐永红,王海明.电子货币的发展对金融业影响透析.金卡工程,2007;10
3. 李菁.网上银行领域反洗钱研究.金融会计,2006;7

村地区财政收入主要来自三个方面,即农业税附加、一事一议和国家财政转移支付。减免农业税虽可减轻农民负担,但在乡镇财政无法满足公共事业发展资金需求的情况下,农村公共事业的发展将举步维艰。农业作为第一产业,其经济增长率远远落后于第二产业和第三产业,基数很小,但农村的自然人口增长率却相当高,对于各种公共物品的需求很大。农村公共事业投入先天不足,减免农业税后,农村公共物品的供需矛盾更加突出。乡镇政府机构开支尚且不足,更无力发展公共事业,这会使农村的发展受到很大的制约。

3. 农村税费减免与乡镇改革不匹配的矛盾。乡镇行政机关既无税收部门的人事权,又无税费征收权,要想完成工作任务和保证乡镇政府机构的正常运转,难免违规借债或强行转向农村摊派。而要实现农民增收,除在农民减负上下工夫外,还要努力发展地方经济。但目前国税和地税各司其政、杀鸡取卵的做法严重限制了乡镇企业的发展。

二、深化农村税费改革的策略

为了统筹城乡发展、消除财政政策在城乡之间的横向不对称、建设社会主义新农村,统一城乡税制是根本选择。其基本思路是:全部取消农业税后,通过试点的方式逐步探索实行城乡统一税制。

1. 统一征收土地使用税。将现行的耕地占用税与城镇土地使用税合并为土地使用税,归入资源税类。税制设计可遵循“农业用地的总税负低于非农业用地的总税负,优等地的税负高于中等、劣等地的税负”的原则。纳税人为使用土地从事生产、开发等的单位和个人。税率实行差别比例税率。开征土地使用税可以保护稀缺的耕地资源,控制滥占、滥用土地的行为;可以调节不同土地使用者的级差收益,从而调节土地使用行为,促使土地使用者合理、节约使用土地;可以有效促进土地适度流转。

2. 对农业生产实施增值税改革。①对农业生产资料实行增值税零税率政策。为了解决农民承担的生产资料中增值税的转移负担问题,在农业生产资料进入农业生产环节退还各加工环节的增值税,使农业生产资料以不含税的价格进入农业生产领域。②减轻农产品加工环节的增值税税负。应改变对农产品实行免征增值税的现行政策,采取按低税率课税的办法。这既能体现税收的中性原则和公平原则,便于农业生产者进行税款抵扣,也便于工商业企业购买农产品时取得合法的扣税凭证。另外,对部分利润较大的土特产品,可列入消费税征收范围。

3. 对农民开征以家庭为纳税单位的个人所得税。农业生产承受的自然风险比工商业大,不同区域农民的收入差异较大,而且我国大多数农户经营规模很小,收入普遍较低,对农民开征所得税确实存在计税所得难于确定、征管困难等问题。因此,在个人所得税的计征上,可将个人所得税改为以家庭为纳税单位,并借鉴国外农业个人所得税的成熟做法,采取农业标准课税法,即以确定的标准农业所得(或称客观农业所得)作为基准,结合土地面积计算农民的农业所得,作为课税的依据,可将绝大多数农民排除在征税范围之外。对种植、养殖大

户可参照个体工商户适用的五级超额累进税率计税,但扣除范围应宽一些,减免税的优惠项目应多一些。对农业生产达到一定规模、实行企业化管理的农业生产企业进行注册登记管理,纳入企业所得税的征税范围,并允许就农业生产的全部收入扣除必要的生产成本、费用后的差额纳税。

4. 征收城乡社会保障税。社会保障制度的改革是一项庞大的系统工程,涉及面广、政策性强。因此,应从实际出发,开征社会保障税。应考虑不同地区、不同行业、不同所有制的特点和纳税人的承受能力进行整体设计,然后分步实施,逐步完善。

三、推进农村税费改革的配套改革

1. 推进以乡镇政府机构改革为主的行政体制改革。这是巩固税费改革成果的关键。我国乡镇政府机构下一步改革的目标是:切实转变政府职能,创新各事业机构运行机制,精简机构和人员。同时妥善安置分流人员,确保社会稳定。要加快建立行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效的乡镇行政管理体制和运行机制,切实加强政府提供公共管理和公共服务的职能。这里强调的是,推进乡镇政府机构改革,不仅要在精简机构、缩减编制和分流人员上下工夫,更重要的是要转变职能:尽可能减少直接跑项目、办企业、搞经营等行为,更多地转到制定发展规划、搞好基础设施建设、改善投资环境及提供公共管理和公共服务等方面来。

2. 推进农村财政管理体制,建立规范的财政转移支付制度。乡镇一级事权与财权的严重背离是导致农民负担重和负担反弹的根本原因。为了在广大农村建立现代税收分配制度,必须同步推进农村财政管理体制,建立规范的财政转移支付制度。①提高中央直接对县转移支付的资金水平,扩大总量,合理调整转移支付结构。②完善省以下转移支付体系,建立本地区内的省对县转移支付框架。

3. 树立公共财政理念,加大财政支农资金投入。“十一五”规划明确提出了建设社会主义新农村的伟大历史任务,并从积极推进城乡统筹发展、推进现代农业建设、全面深化农村改革、大力发展农村公共事业和千方百计增加农民收入等五个方面提出了具体的措施和要求。落实这五个方面的措施和要求需要观念的改变、机制的转换,同时也需要加大资金的投入。各级财政应压缩一般性投资,逐步缩小公共财政对城乡投入的差别,解决农村公共设施建设、公共服务严重滞后的问题,进一步强化对农业生产、农村基础设施、农村公用事业、农村组织建设和农民素质建设的支持,重点改善农村义务教育、公共卫生、农村医疗和社会保障服务等,使城乡公平享有均等化的公共产品和公共服务。

主要参考文献

1. 施晓春,郭平,梁献中.浅议农业税的政策效应及改进措施.长春金融高等专科学校学报,2006;1
2. 鞠正江.略论深化税费改革进程中农村税制重构.四川行政学院学报,2005;4
3. 张加乐.农村税费改革对农村财政体制的影响.乡镇经济,2006;9
4. 叶建春.试论农村税制改革问题.昌吉学院学报,2006;1