税收流失的原因及防范措施

陕西咸阳市渭滨公园　张　红

1994年新税制实施以来,其在保证财政收入增长、促进经济发展等方面取得了显著成效。但同时税收征管的漏洞逐年扩大,大量漏征漏管户和偷逃税现象的存在造成税收的大量流失。在税收流失日益严重的情况下,减少税收流失、确保我国社会主义市场经济沿着健康的道路快速发展已成为目前我国税收工作的重中之重。

一、税收流失的原因分析

1.公民纳税意识淡薄。我国经济目前正处在转轨时期,旧的以道德为核心的社会约束机制逐渐淡化,而新的以法治为核心的公民意识约束机制尚没有建立起来,在这个过程中就出现了一个所谓的"意识约束真空"。由于自我约束意识的缺乏,在税收制度不健全的情况下,各利益主体在追逐利益最大化的过程中极易偏离正确的方向, 税收流失也就常常发生。同时,在一些落后地区,人们对纳税义务表现出一种无意识的淡漠,在发生应税行为或取得应税收入时,一般很少意识到要申报纳税。

据统计, 目前我国约有99%的税收收入是通过纳税人自行申报缴纳入库的。而由于部分纳税人对税法缺乏了解、纳税意识淡薄等,使得纳税人会通过瞒报收入,虚列、多列成本费用,少计应纳税所得额等途径来少缴企业所得税;通过混淆货物的外销和内销划分、虚增消费税免税额或增值税的进项税额等方式来少缴消费税和增值税;通过在个人所得税申报过程中进行虚假申报来达到少缴个人所得税的目的。凡此种种造成了税收的严重流失。

2.税收征管水平低下。我国现行的税收征管模式是1997年开始实行的"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"的征管模式。该模式在运行中忽视了税收管理的重要性, 税收管理执法规范不统一,使征收与稽查之间的管理环节出现了空挡,税收政策没有充分发挥其作用,征、管、查脱节的矛盾日益突出,形成了"重征收轻管理"、"重稽查轻管理"的错误认识。这一现状致使监管机构对税源监管的能力下降、监督机制弱化。人为因素形成的"避税港"造成了税收流失和腐败的滋生。

税收管理手段落后也是导致我国税收管理质量较低的因素之一。据统计,2002年底全国税务登记户数国税为1 211万户,地税为1 500万户,而工商营业执照登记户数是3 500多万户。扣除两者登记范围和管理的差异后,仍有相当一部分纳税人游离于税务管理之外,未被纳入监控范围。

同时,计算机依托功能没有有效发挥。全国税务系统虽然配备了20多万台计算机,但地区之间分配不平衡,且网络建设的完善程度受地区经济发展状况制约而参差不齐。大多数地区的税收管理工作仅限于以电脑代替手工劳动,还没有实现与银行、工商行政管理部门、海关、企业等的联网。计算机信息共享、管理监控、决策分析的功能没有完全发挥出来。加之税务人员素质不高,又大大降低了计算机的使用效率。

另外,基层单位的业务经费紧张,交通、通讯工具落后等,也影响了税收管理质量与效率的提高。

3.税法执行不力。尽管近年来我国在税收征管方面取得

(3.96+1.98+1.32),应交税金33.66万元[(110−10+2)×33%]。

三、所得税税率变动的核算

例3:接例1,假定从2005年1月起甲公司经改组成为股份制企业,所得税税率从33%调整为15%,其他条件不变。则甲公司的相关会计处理如下(暂时性差异的计算详见表3):

表3:　　单位:万元

年份	原值	净残值	本期计提折旧	累计折旧	本期计提减值准备	累计计提减值准备	账面价值	税基	暂时性差异	所得税税率(%)
2002	52	2	10	10	0	0	42	42	0	33
2003	52	2	10	20	0	0	32	32	0	33
2004	52	2	10	30	12	12	10	22	12	33
2005	52	2	4	34	0	12	6	12	6	15
2006	52	2	4	38	0	12	2	2	0	15

2002~2004年的会计分录同上。2005年年末会计分录为:借:制造费用4万元;贷:累计折旧4万元。借:所得税14.1万元,递延税款资产0.9万元(6×15%);贷:应交税金15万元[(110−10)×15%]。

2006年,设备按时报废,收回残值2万元,报废前计提折旧4万元, 递延税款资产应全部转销, 应交税金为15.3万元[(110−10+2)×15%]。以所得税为轧平账,即所得税为应交税金与递延税款资产之和。甲公司会计分录为:借:制造费用4万元;贷:累计折旧4万元。借:所得税20.16万元;贷:递延税款资产4.86万元 (3.96+0.9), 应交税金15.3万元 [(110−10+2)×15%]。

综上所述,笔者认为我国确有必要引进资产负债表债务法,以减少财会人员的调整工作量,使会计制度更具有可操作性。

了较大成就,但有法不依的现象仍相当严重。2002年全国查补税款、罚款、加收滞纳金共计769亿元,其中罚款、加收滞纳金占13%,这说明纳税人法律意识比较淡薄。同时,从税务机关来看,也存在有法不依、执法不规范的现象,不少基层单位和税务人员存在"任务第一、依法行政第二"的错误思想。在日常税收征管活动中,不重视税收执法程序,凭经验办事,随意简化税收执法程序。这些都损害了税法的严肃性,造成了国家税收的大量流失。

4.地方政府非法干预。政府收入机制的不规范,使得在局部利益的驱使下,地方保护主义滋生,出现轻税重费、"藏富于民"、越权减免税等现象,造成税收流失。目前,地方政府特别是乡镇一级政府干预税收执法的现象时有发生,部分乡镇政府为完成财税包干任务竞相"引税",相互之间挖"财源",税票高开低征,对于地方税实行地方优惠,各自为政,能少则少。更有甚者,实行按应税额返还的制度,返还比例在20%~50%间不等。"引税"必然导致税负不公,使纳税人无法在同一经济环境下公平竞争,扰乱了正常的经济秩序,造成执法环境的恶化,使税法的严肃性受到损害。

5.税务人员素质偏低,行政监督机制不完善。提高税务人员的综合素质是税务机关队伍建设的一个重要内容。部分税务人员素质低下,执法方式简单粗暴,存在着"官本位"意识,将纳税人看做是管理对象, 而不看成是自己的服务对象,恶化了征纳关系;少数税务人员政治素质低,以权谋私,收"关系税"、"人情税",使国家税收流入私囊;有些税务人员业务素质差,影响了税收管理的效率和质量;有的税务人员法制观念淡薄,随意性大,造成近年来税务行政复议案件的增多;有的税务人员知法犯法,与不法分子勾结合谋偷税、骗税,造成极坏的社会影响。

二、减少税收流失的建议

1.加强税法宣传,塑造良好的纳税环境。要树立纳税人正确的纳税观念,利用税法宣传提高公民纳税意识。公民的纳税意识在很大程度上影响着税收的结果,税法宣传是改善税收环境的重要手段。目前,要注重对个体私营者、农民以及行政事业单位的税法宣传:既要宣传纳税人的义务,也要宣传纳税人的权利;既要宣传正面典型,也要曝光反面典型;既可以利用电视、广播、报纸、杂志、网络等媒体进行宣传,也可以通过日常征管工作进行宣传。以多渠道的宣传方式使纳税人了解税收政策,熟悉办税程序,掌握管理要求,从而提高纳税遵从度。同时,应对自觉纳税的纳税人进行社会表彰,使纳税人真正体会到纳税光荣。

2.强化税收征管,加大稽查力度。

(1)坚持依法治税,严格行政处罚。依法治税是税务机关最基本的职能,《税收征收管理法》赋予了税务机关搜查、扣押、没收、查封、拍卖、冻结账户等一系列权力,依法及时、有效、准确地打击偷漏税犯罪是税务机关的重要职责。税务机关应坚持依法行政、依率计征、应征尽征,坚持税法面前人人平等,杜绝以言代法、以补代罚、以罚代刑,杜绝"人情税"、"关系税"、协商办税和各种形式的包税,杜绝以缓代欠、以欠代免的不正常现象。同时,应制定严格的处罚制度,严厉打击暴力抗税行为,净化税收征管环境。

(2)强化税源监管,提高征管能力。税源监管是税务机关的重要职责。加强税源监管,要严格执行税务登记制度,使纳税人所登记的信息详实、准确,为税收征管提供基础资料。要健全税收管理员制度,为税收管理员制定科学、合理、操作性强的工作规范,加强对其考核和监督,并进行针对性培训,以提高其征管能力。加强税源统计分析、税源动态监控,将税源在一定时期内的变化记录在案, 通过分析掌握税源的真实状况,以利于征收管理。全面开展纳税评估,通过对税源的全面了解,建立系统的评估制度体系,建立纳税信用等级制度,改善征管环境。

(3)加大税务稽查力度,打击偷税、逃税、骗税行为。税务稽查的首要职责是查处各种偷漏税行为,堵塞税收漏洞,减少税收流失。税务稽查既能促进税务机关内部管理水平的提高,又能促进税收征管水平的提高。应加大对重点税源的稽查力度, 同时对一般纳税企业根据管理和征管环节有关信息资料进行选案稽查。掌握足够、准确、及时的信息,使税务稽查有的放矢,避免稽查的盲目性。

(4)改进征管手段,实现税收征管现代化。按照国家税务总局提出的"科技加管理"的思路,税收征管现代化主要是指在税收征管领域大量运用电子计算机处理税收征管业务,加强对纳税人的监控,降低税收成本,规范税务管理,提高征管效率。目前,计算机已经普及到各级税务机关,且沿海发达地区已全面应用。中国税收征管信息系统(CTAIS)即将上线,实现税务部门与工商行政管理、技术监督、公安部门及银行的联网。通过统一个人身份代码,建立统一的银行存款、社会保障、纳税登记的代码管理制度, 以及企业的基本账号和代码管理制度,稳步推进交易的货币电子化。这些都可以提高税务机关对税源的监控能力。

(5)消费立税,规范政府收入机制。要通过"费改税"等办法清理不合理收费,改变"费大于税"、"弱干强支"的政府收入格局,建立以税收为主、收费为辅、税费并存的新的政府收入机制,彻底消除"费挤税"。同时,各级地方政府应根据法律规定加强对本地区税收工作的领导和协调, 不能违反法律、行政法规的规定随意减免税,不能干预税收执法。加大对"引税"、"控税"的打击力度,对地方政企勾结、政府参与的偷骗税案件要加大打击和惩罚的力度, 并建立严格的监督机制和强有力的监督机构, 从体制上杜绝此类现象的发生。

3.加强队伍建设,提高税务人员素质。要使依法治税的各项措施得到有效落实,转变人治观念,就必须消除税务人员的思想障碍。要开展经常性的政治思想教育,使税务人员正确运用手中的权力,文明执法,优质服务,并引进激励机制,激发广大税务人员从事税收工作的自豪感、荣誉感、责任感和使命感。加强法制培训和教育,使每一位税务人员都做到"心中有法、思必及法、言必合法、行必循法",进一步树立规范执法意识,提高依法行政水平。要实行执法资格制度,将培训考核与执法资格挂钩。实践证明,培养既有较高的政治素质又有出色的业务知识技能和组织才能的复合型人才是提高税务人员整体素质的关键。