

税收调研

优秀论文选编

二〇一二年度

广州市地方税务局
广州市地方税收研究会
广州市国际税收研究会

2012 年度 税收调研优秀论文选编

广州市地方税务局
广州市地方税收研究会
广州市国际税收研究会
二〇一三年三月

前 言

2012年我会的税收理论调研工作，坚持以科学发展观为统领，紧扣市局“行动落实年”工作主题，组织广大会员突出应用研究，努力打造调研精品，圆满完成了上级学会下达的各项调研课题，开展了“关于服务经济发展方式转变和社会管理创新问题研究”、“关于适应新形势发展的征管、税政问题研究”、“关于强化国际税源管理问题研究（国际税收专题）”三个群众性课题调研活动，调研工作取得喜人成果。

据不完全统计，全年我会共收到调研文章118篇，经各课题组推荐、调研人才库骨干评比、研究会常务理事和专家审定，评选出优秀文章50篇，这些文章大多观点鲜明、内容丰富、材料生动，说理有据，建议见长，我们将其汇编成册，为今后开展税收工作和学术研究提供学习借鉴。

籍本书编印之际，谨向对我会税收理论调研工作给与关心、指导和支持的各级领导、各基层学术委员会、机关各处室和广大会员致以诚挚的谢意！

本汇编中所载文章，基本保持原稿原貌。编辑工作如有疏漏之处，敬请各位作者和读者指正。

广州市地方税收研究会
广州市国际税收研究会 秘书处

二〇一三年三月

目 录

推进我国税收征管模式再次转型升级的国际借鉴研究

	李健强	谭玉明	王雄武
..... 广州市地税局课题组	马泽龙	徐 贵	曹绍贤 (1)
	宋明文	伍 丽	钱宝珍

运用新媒体 服务纳税人

	孙 洪	王朝晖	杨 凯
..... 广州市地税局课题组	杜维强	夏志胜	谢 云 (12)
	黄聿婷	成湘粤	韦 凡

广州地税部门服务社会管理创新的实践与思考

	孙 洪	谭玉明	王雄武
..... 广州市地税局课题组	唐铁建	陈杰辉	杨 凯 (20)
	何卫红	杨文涛	谢 云

促进现代服务业转型升级税收扶持政策的问题探讨

	谢红鹰	谭玉明	王雄武	唐铁建
..... 广州市地税局课题组	吕瑞如	麦少玲	缪晓苏	刘立飞 (31)
	夏 宇	樊泓坤		

建设集成应用管理平台 推动信息管税无限发展

	罗与洪	李健强	施锦鸿
..... 广州市地税局	郑毅晖	王 隽	(45)

广州地税服务新型城市化发展外出调研报告

	陈杰辉	杨文涛	陈英聪
..... 广州市地税局课题组	徐晓丹	何卫红	林 劲 (57)
	吴姣姣	谢 娣	王敏荧

关于服务经济发展方式转变和社会管理创新问题研究

“关于服务经济发展方式转变和社会管理创新问题研究”

课题组观点综述

——课题组长单位…………… 广州市越秀区地税局 (63)

推进税收规划核算工作提升 提高组织收入工作质量

…………… 广州市地税局 林如山 周艺华 刘春成
…………… 张 镭 周志海 蔡小佳 (72)
…………… 林国强 樊泓坤 张 健

浙江财税 12366、广州国税 12366 和大连国税 12366

对我局 12366 建设发展的启示

…………… 广州市地税局规费服务中心 杨 凯 杜维强 罗 韵 (83)

突出履职能力建设全面提高纪检监察工作科学化水平

…………… 广州市地税局监察室 林泊全 (89)

从经济效应视角探析促进文化产业发展的税收政策导向

…………… 广州市白云区地税局 李 静 陈文刚 李贤才 杨金昌 (97)

基于税收视角下提高土地利用效率的思考与建议

…………… 广州开发区地税局 叶启新 伍 丽 钱宝珍 (105)

大力推进岗位练兵活动 不断提升干部队伍素质

有效促进税收中心工作
…………… 广州市地税局教育培训处 李文平 马 蛟 (118)

论优化纳税服务的策略选择

…………… 广州市荔湾区地税局 马 奔 (126)

社会管理创新形势下个体委托代征工作的历史考察与路径选择

…………… 广州市越秀区地税局 钟晓山 陈健聪 李兴达 周 期 (137)

浅析天河区农村集体经济组织企业所得税征管之道

…………… 广州市天河区地税局 郑子健 王红升 覃良锋 (144)
…………… 郭 蓉 龚岚虹

基于胜任力模型的综合评议设计初探

…………… 广州从化市地税局 谢卫文 杨 倔 黄 敏 (150)
…………… 巫洁怡 王 慧

基层税务部门绩效管理实践初探

..... 广州市黄埔区地税局 胡炳生 范娟 殷玉枫 (163)

从税务稽查视角探析假发票泛滥的成因及应对措施

..... 广州市地税局第二稽查局 黄海燕 (173)

“微博”时代提升税务部门信息公开服务水平研究

..... 广州市番禺区地税局 高冠华 关展毅 罗斯 龙望儒 (178)

浅谈如何开展绩效管理

..... 广州市地税局第一稽查局 林素华 (183)

关于适应新形势发展的征管、税政问题研究

“关于适应新形势发展的征管、税政问题研究”课题组观点综述

——课题组组长单位..... 广州市地税局第二稽查局 (187)

房地产税制改革探讨

..... 广州市地税局课题组 (194)

当前我市社会保险缴费负担情况及减负对策

... 广州市地税局规费管理处课题组 杨凡 胡裕堂 龚志坚 (205)
梁毅刚 夏文玲 林映君

新兴文化产业发展情况及财税扶持政策分析初探

..... 广州市海珠区地税局 谢汝铎 孙伟斌 李美红 (212)
王玉琼 刘容飞 陈业群
李淳 赵烨华

一般税源管理中的征管难点和对策思考

..... 广州市天河区地税局 高雨海 陈长革 张皓 阮晶 (227)

个人出租屋税收管理：广州实证分析、国外经验及路径选择

..... 广州市白云区地税局 黄业生 黎漓 李贤才 (236)
段佳 候玑 邹达

广州律师行业推行查账征收的实践与思考

..... 广州市地税局税政二处 广州市地税局第二稽查局课题组 (244)

新税收征管模式视野下的业务流程优化

- 广州市地税局征收管理处 马泽龙 朱忠寰 (251)
赵东海 朱建
- 现行征管模式下稽查专业化管理的探索研究
- 广州市地税局第四稽查局 雷伟杰 陆辉 容伟堂 (258)
- 大型园区经济税收管理及纳税服务模式探讨
- 广州市番禺区地税局 赵婵英 田亮昌 陈嘉仪 徐达瑞 (266)
- 浅谈纳税证明开具带来的风险及防范对策
- 苏向荣 谢榕林 黄卓英
- 广州从化市地税局课题组 巢南星 梁小敏 麦庆亮 (273)
陈洲 姜海军
- 广州地税稽查系列试点集中审理工作调研报告
- 广州市地税局稽查局 李劲聪 周劲斌 彭佑文 (281)
- 税务调查取证常见执法风险浅析
- 广州市地税局政策法规处 唐铁建 张学干 (290)
- “营改增”动了这盘棋
- 试析第三产业营业税改征增值税对广州经济税收的影响及应对措施
- 广州市越秀区地税局 潘旭文 健朱建 (295)
- 刺穿中间控股公司的面纱
- 对非居民间接股权转让反避税的剖析
- 广州开发区地税局 马世超 孙超华 谢卫平 李婷 (300)
- 初探税务登记数据管理之路
- 广州市地税局登记分局 曾宪荣 杨卫红 (307)
姚素梅 方燕君
- 规范自由裁量权行使 有效控制稽查工作风险
- 广州市地税局第三稽查局 陈杏 (312)
- 浅议税源分级分类管理
- 广州增城市地税局 列惠芬 (316)

关于强化国际税源管理问题研究（国际税收专题）

“关于强化国际税源管理问题研究（国际税收专题）”

课题组观点综述

- 课题组组长单位…………… 广州市花都区国税局 (320)
- 关于构建“三位一体”反避税防控体系问题初探
…………… 广州市国税局 张 炫 舒桂凤 黎军华 (329)
- 深入分析 调整思路, 加强“走出去”企业税收管理和服
…………… 广州市国税局国际税务管理处 张青志 (337)
- 营销性无形资产转让定价行为特征分析及相关对策初探
…… 广州市白云区国税局 石锦洪 万银根 罗丕东 蔡中俊 (351)
- 浅议内地与港澳地区个人所得税制度存在的差异
…………… 广州南沙开发区地税局 黄伟彦 (362)
- 浅谈广州市转让定价跟踪管理中存在的问题与对策
…………… 广州市国税局直属税务分局 黄成立 谢 毅 何 莹 (374)
- 关于非居民企业所得税源泉扣缴管理问题及对策的探讨
…………… 广州市花都区国税局 黄顺开 徐文勇 梁锦亮 (382)
- 对非居民企业间接股权转让税务稽查的探索与思考
…………… 广州市国税局南区稽查局 谢永忠 岑智华 朱 翔 (392)
- 善于运用预约定价安排机制“金锁”关闭跨国企业转移利润
“天堂之门”
…………… 广州开发区地税局 孙国文 刘宇红 张 南 杨丽芬 (400)
- 香港薪俸税与内地个人所得税税收制度的比较分析及启示
…………… 广州开发区地税局 谭立峰 彭剑刚 李 婷 (416)
- 注重基础 多点联动
…………… 广州市花都区地税局 潘洁红 (424)
- 外国企业常驻代表机构税收征管中存在的问题
…… 广州市越秀区地税局 郑健雄 陈 玲 廖 新 李广彪 (429)
- 如何系统加强非居民承包工程作业和提供劳务的税务管理
…………… 广州南沙开发区地税局 梁志彬 王云飞 朱潇颖 (434)
- 关于强化外籍个人所得税管理及国际借鉴
…………… 广州市地税局第五稽查局 郭 平 (438)

推进我国税收征管模式再次转型升级的国际借鉴研究

——以广州地税税收征管改革实践为例

广州市地方税务局课题组

【内容摘要】 税收征管模式要适应经济社会发展状况。上个世纪末我国税收征管模式经历了一次大的转型升级,剥离了纳税人义务,还责于纳税人,从“保姆型”升级为“权责清晰型”,推进了税收征管质量和效率的提升。然而新形势下我国现行税收征管模式正面临诸多难以克服的挑战和困境,亟待再次实施转型寻求新的发展。再次转型升级的核心在于:剥离税收征管日常事务,融入社会管理创新,构建综合治税新格局,从“事务应对型”升级为“专业评估型”。

【关键词】 税收征管 模式 转型升级 国际借鉴

税收征管模式与国情及税收环境紧密相关,不仅直接体现了税收管理的水平,也间接反映了经济社会发展的现状。税收征管模式能否适应经济社会的发展而发展,无论对于提高税收征管的质量和效率,还是提升纳税服务的水平,都将起到基础性的重要作用。因此,准确分析各种税收征管模式的利弊,积极探索新形势下税收征管模式的优化之路,正是当前税收管理所面临的一个重大课题。

上个世纪末,我国税收征管模式经历了一次大的转型升级。这次转型升级从1997年开始,2004年进行了完善,经过15年发展,确立了纳税人自行申报纳税制度,实现了税务机关“征收、管理、检查”的内部分离,建立起征纳双方法律地位平等的服务理念,保障了税收职能作用的发挥。但是,随着我国国内外经济、社会形势的发展变化,现行征管模式正面临着难以突破的挑战和困境,亟待再次实施转型升级。

一、我国税收征管模式上一次转型升级的回顾与分析

“一员进场,各税统管,征管查一条线”是我国早期税收征管模式的基本特征,其存在着“重征轻管、以收代查、监督缺失、法制松弛”等

弊端。1997 年国务院办公厅《关于转发国家税务总局深化税收征管改革方案的通知》（国办发〔1997〕1 号），明确提出税收征管改革的任务是：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，标志着我国税收征管模式开始实施转型升级。2004 年，国家税务总局针对税收征管工作存在的“淡化责任、疏于管理”问题在 30 字征管模式基础上增加了“强化管理”4 个字，扩充完善为现行 34 字征管模式。

（一）上一次转型升级的内容和意义

我国税收征管模式上一次转型升级的核心在于剥离纳税人义务，还责于纳税人，将税收征管工作从“保姆型”升级为“权责清晰型”。其内容主要包括：

一是建立起以自行申报为中心的纳税申报制度。实行纳税人自计自核自缴、自行上门申报，纳税人对申报内容的真实性、税款计算的准确性、申报资料的完整性、申报时间的及时性承担相应的法律责任。

二是建立起“征收、管理、检查”相分离的征管架构。取消税收专管员制度，征收管理与税务稽查相互分离，税务干部按照征收、管理、检查的工作流程设岗定编、分别管理。

三是建立起以中介机构为主体的税务代理制度。纳税人可以通过委托税务代理，化解因不谙税法而承担的税务违法风险和税收权益受损风险。

四是建立起以办税公开为表现的纳税服务体系。公开税收法规、岗位职责、办税程序、服务规范和服务承诺，接受纳税人对税务机关的执法监督，优化纳税服务。

五是建立起以计算机网络为依托的电子化征管手段。全国绝大部分税务机关已纳入计算机网络管理。金税工程进展顺利，发票协查、防伪税控开票系统运转良好，大部分地税系统实现了征管系统省级集中管理。

上次转型升级至今历时 15 年，在提高税收征管质量和效率，推动构建和谐税收征纳关系等方面发挥了重要作用：

一是确保了税收收入高速增长。据统计，1997 年改革之初全国税收收入为 2390 亿元，2001 年已到 15172 亿元，2011 年达到 95729 亿元。

二是促进了税收征管方式根本转变。上门征税转变为纳税人自行申报纳税，征管方式相应也由全职能、粗放式转变为权责清晰、精细化。

三是强化了税务稽查打击力度。税务稽查机构普遍建立，稽查制度

日臻完善,选案、检查、审理、执行四环节工作机制逐步形成。

四是提高了征管质量和效率。多元化申报方式逐步推广,税收政策更加透明公开,纳税服务进一步规范优化。全国税务系统逐步建立起相对科学的征管质量考核体系,初步实现了从单纯收入任务考核向收入任务与征管质量双重考核的转变。

(二) 现行模式面临的挑战和困境

随着经济全球化和社会主义市场经济的发展,现行征管模式同时也面临着一系列的挑战,突出表现在以下三个方面:

一是纳税户数大幅增加,税收征管人力资源明显不足。以广州市地税局为例:1998年至2011年广州市纳税户由16万户增长至70万户(其中逾半个体工商户),而1999年至2009年广州市地税局人力资源却基本持平,分别为2850人和3150人,人少户多矛盾日益突出。

二是日常征管事务繁多,税务人员疲于应对。以建立税收管理员制度之初的广州市地税局为例:2007年7月31日广州市地税局税收管理员工作平台数据显示,全局共有税收管理员1074人,管户总数371300户,人均管户346户,管户数量最多的税收管理员所管户数超过3500多户。同时,2007年1-7月税收管理员工作平台共生成757106个待处理任务,每位税收管理员每月平均需处理任务101个。面对繁多管事任务,税收管理员疲于应付,管理乏力。

三是税源结构深刻变化,税源信息难以准确掌握。目前集团经济占据税源的主体地位:2006年-2011年广州市地税局重点税源户(年缴纳地方税收50万元以上)户数年均增长10.2%,占税收总收入比重从82%上升到88.1%,税收增量贡献率保持在90%以上。重点税源户中多数为大型集团企业和跨国公司,其跨区域化的经济运行特点对传统税收属地征管造成冲击。

在诸多挑战下税收征管的困境也不断显露,如:管理不到位,纳税评估作用有限,“重点稽查”没有力度,对跨国、跨地区经营的大企业集团管理缺乏手段。以广州市地税局为例:该局通过问卷调查、统计分析发现,税收管理员日常征管工作23.95%的时间用于基础性工作,近一半(49.42%)的时间用于纳税咨询和辅导等其他事务性工作,26.65%的时间用于与组织收入密切相关的工作,其中用在纳税评估工作的时间仅有12.5%;对税务稽查工作而言,选案准确率低,制约稽查打击力度,一

直困扰广州市地税局；而纳税人经营空间跨区域化，带来信息不对称和管理错位，形成“管得着的看不见，看得见的管不着”的管理盲区。这些工作困境使税收征管失去了应有刚性，也弱化了税收征管模式的应有效力。

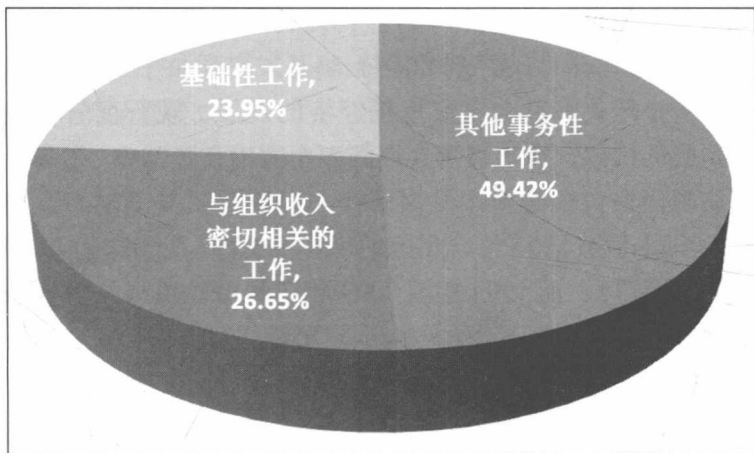


图1 广州市地税局征收管理员日常征管工作时间分配占比图

（三）实践探索已走到再次转型升级十字路口

如何迎接挑战、走出困境，税务机关内部不断进行着探索和尝试，力求对现行税收征管模式进行修补和完善，扭转管理不到位，税收征管质量和效率不高的问题。以广州市地税局为例：该局从2005年开始不断将人力资源向征管一线倾斜，缓解税收管理员人数不足疲于应对的工作压力；2008年，在市区两级建立专门的税源管理与纳税评估机构，各区级税务局在原属地管理的基础上将重点税源管理部门进行单独分设，推进“抓大、控中、规范小”的分类管理，努力提高税收征管效率；2010年，在“征、管、检”相分离的基础上探索更为精细的“管、评”分离，在税源管理部门中探索设立专门的纳税评估组，尝试提升税收征管质量；2011年，撤销各稽查局选案部门，实行市级稽查集中选案，借此增强税务稽查工作效能……尽管做出诸多探索和尝试，但是，受“人少户多、人少事多、人少事杂”客观条件制约，这些探索和尝试有的很难推进、进展缓慢，有的治标不治本、解决不了根本问题。

近几年“尝而未决”的实践探索得出：修补式的改革措施解决不了现行税收征管模式存在的根本问题，现行税收征管模式必须突破自身局

限,再次实施转型升级,通过转型升级获得新的发展。

二、税收征管模式再次转型升级的国际借鉴和路径选择

“他山之石,可以攻玉”。立足国情,借鉴国际经验,研究如何促进我国税收征管模式再次转型升级,进一步提高我国税收征管质量和效率,具有非常重要的现实意义。

(一) 国际做法

纵观国际上特别发达国家的税收征管模式,主要表现为以下六个方面的特征:

一是提升纳税服务,方便纳税人履行纳税义务。税务机关通过提供优质的纳税服务,保障纳税人及时准确了解税法,降低纳税遵从成本,从而有效促进纳税人积极正确地履行依法纳税义务。澳大利亚在电话咨询系统建立了纳税人档案,电话咨询人员能快速获得纳税人基本情况、行业特点、纳税情况和以往电话咨询记录,据此为纳税人提供个性化咨询服务。澳大利还提供分行业电话咨询,让熟悉某一行业税收政策的咨询人员为纳税人解答疑难问题。新加坡国内税务局提供税单上门、电话和互联网税务问答、银行账户扣税等服务,受到纳税人好评。德国成立纳税人协会,创办《纳税人》月刊,建立专业数据库,每天 24 小时不间断为会员提供税务信息服务。美国近年来每年将税务经费的 10 - 15% 用于纳税服务,税务当局通过信函、电话、互联网、亲自访问等各种渠道与数以百万的纳税人增进沟通,同时与税务代理机构、行业联合会、小型商业联合会、税收志愿者组织合作,改善纳税人培训和援助方案,并按纳税人的特殊要求和问题制定实施特殊纳税人群体服务方案。

二是依托社会综合治税,实现税源信息来源多元化。世界上不少国家通过综合治税加强税源监控和税收管理,综合治税的形式主要有信息获取和税款代扣代征。美国法律赋予税务机关可以向各部门获取一切所需涉税信息的权利,联邦政府、州政府、社会保障局、商品期货交易委员会、农业部、国防部、能源部、法院、移民及归化局、国债局、邮政等部门每年都向税务机关干部提供包括货币收付报告、国外银行账户、犯罪活动情况、车辆登记、不动产转让、遗嘱文件、租赁权证等多种信息。雇主扣缴雇员的工薪所得税,商店代收零售商品的消费税,邮政部门协助邮递纳税申报。瑞典和澳大利亚的税务机关干部与海关、银行等进行联网,准确监控纳税人经济活动。意大利的税务机关干部同政府登

记、审计、统计等部门互通信息。日本在金融、物价、交通、商业管理部门建立综合治税组织负责代征代扣税款工作。

三是借助税务代理力量，推进税收管理服务社会化进程。发达国家通过税务代理力量，有效实施税收管理，节约税务机关人力资源。在阿根廷，税务机关较少和企业直接接触，纳税人都实行自行申报纳税制度，由于税收政策复杂，大多数纳税人都委托中介机构代理申报。美国 50% 的工商企业和 95% 以上的个人所得税都委托税务代理机构或代理人申报纳税。德国税务代理业十分繁荣，近 90% 纳税人的涉税事宜都委托中介机构办理。澳大利亚 70% 以上的个人所得税申报由中介机构代理。在日本，从事税务代理的人员数量成倍高于税务机关工作人员，日本还充分借助行业组织和协会的力量提供纳税指导和帮助，协调征纳关系。在这种社会化的报税、办税方式中，从业人员不领取政府的薪金，却为政府做了大量的税务管理工作，能有效防止国家税收的流失。

四是推行税源分类管理，加大重点税源监控力度。世界大多数国家为了提高税收征管效率，根据纳税人的生产经营规模大小或应纳税额的多少，对纳税人进行分类，针对不同类型的纳税人采取不同的征管措施。澳大利亚将纳税人分为大企业、中小企业、更小企业三类，并成立专门的大企业管理机构。荷兰把纳税人分为个人、中小公司、大公司、从事进出口业务的公司四种类型，并分别设置管理机构进行管理，强化对重点税源的监控。阿根廷将纳税人按大、中、小户归类，侧重抓好年应纳税额占全国税收总额过半的大户。

五是大力开展纳税评估，降低税收管理风险。纳税评估作为有效税源管理的常规手段，被世界大多数国家所采用。新加坡税务局将纳税评估作为税源管理的核心工作，贯穿于纳税申报、税款征收、日常管理各环节。澳大利亚国税局的评估人员将税务局的数据信息与外部信息输入标准模型，自动生成评估报告，得出分析结论。根据分析结论把纳税人按风险大小分级，针对不同风险等级的纳税人采取不同的管理措施。在美国，税务机关的主要力量放在税务审计（评估）上，其人员占到了全体税务人员的 50% 以上，税务审计人员都经过严格的培训，整个审计过程严格按照专业化的流程操作。

六是应用现代化信息技术，提高征管效率。信息化是当前税收征收管理领域的通行做法，世界上多数国家都将信息技术应用于税务登记、

纳税申报、税款征收、税务稽查、纳税评估、税源监控等方面,在大力提高征管效率的同时降低征管成本。在新加坡,纳税申报表可以通过扫描的方式存储在新加坡“税务局一体化系统”的纳税申报系统,系统可以自动处理大多数的纳税申报表。“税务局一体化系统”的“顾客交流”可根据纳税人的信息自动创建工作项目,并将工作项目自动分送给具备相应经验和技能的税务官。美国的税务管理系统由国家计算机中心和10个数据处理中心组成,税务登记、纳税申报、税源监控、税务审计、所得税的汇算清缴等工作都由依托计算机来完成。意大利借助数据处理中心对全国税源进行监控,各种税收资料集中存放,各地区和各子系统通过信息交换方式来共享数据,并且其网络效率极高,每天近万笔的联网交易,平均反应时间只需两秒。加拿大设置七大征收中心和小区税务局,七大征收中心以大型机为主机全面联网,小区税务局的征收系统也可与七大中心互联。

(二) 主要启示

综合分析上述国际经验做法,可以看出,税收征管系统是经济社会大系统的一个子系统,税收征管应通过与经济社会环境的交互作用实现自身的功能。具体而言可以得到以下三点启示:

一是税收征管模式转型升级需要良好外部环境。较高的税法遵从度、健全的综合治税体系可以降低税收征管成本,为税收征管模式转型升级提供有力条件。发达国家采取各种有效措施为纳税人提供及时、高效的纳税服务,促进纳税人提高纳税遵从度,构建和谐征纳关系。同时与其他政府部门、金融机构等建立广泛的外部信息共享机制,改善税收征管外部环境。发达国家将“纳税人和社会环境”作为税收征管关注焦点的思路值得学习。

二是税收征管模式转型升级需要进一步精炼业务边界、确立核心业务组成。数量增长、种类繁杂是税收征管对象发展的常态趋势,征纳力量对比悬殊的客观实际要求税务机关不断精炼自身业务边界,做到有所为,有所不为。“不为之处”应融入社会管理进程实现回归,“应为之处”应采取科学有效的方法做到专业,而确立税收征管核心业务组成是实现税收征管专业化的有效途径。从国际经验做法看,目前大多数国家都将税源监控和纳税评估确立为税收征管核心业务组成。

三是税收征管模式转型升级需要现代信息技术作为支撑和保障。税

收信息化是利用信息技术这一先进生产力对传统的税收征管模式做彻底变革，现代税收征管模式的建设过程首先表现为信息化过程。税收信息化涵盖三个层面的工作：税收管理信息化、税收业务信息化、支撑手段信息化。其中，税收管理信息化是信息化建设的核心，税收业务信息化是信息化建设的主要内容，支撑手段的信息化是信息化建设的具体实现形式。世界上大多数国家的征管实践都验证了这一经验做法的必然性和有效性。

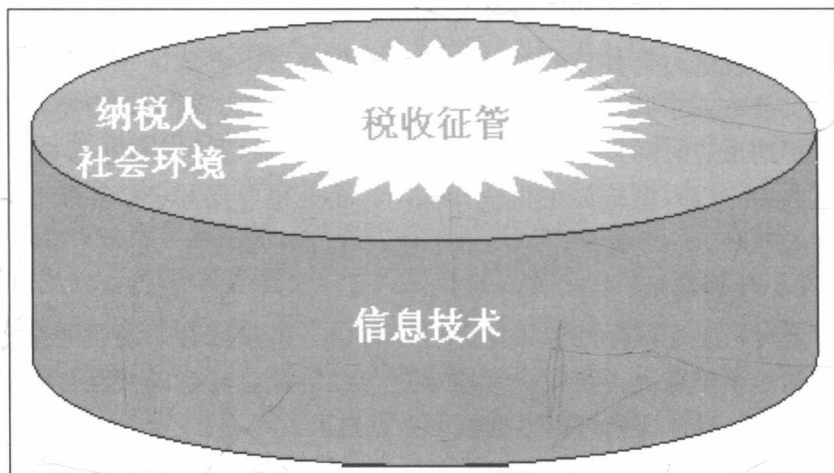


图2 税收征管模式转型升级示意图

(三) 路径选择

2007年党的十七大报告提出“建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局”。税收承担着组织财政收入、配置社会资源、调节收入分配和监督经济活动等作用，税收征管同样应该融入社会管理大格局。十七大报告的“社会管理格局”思路对我国税收征管模式转型升级的路径选择提供了更加清晰的指引和参考。

根据我国实际和国际借鉴，当前我国税收征管模式再次转型升级的路径选择应该是：融入社会管理创新形势，构建综合治税新格局，税务机关剥离日常事务，从“事务应对型”升级为“专业评估型”。具体内容包括：通过创新纳税服务举措、推行综合治税、发展税务代理等多项举措，将税务机关从日常事务中解放出来，转向税源监控、纳税评估、大企业管理、税务稽查和税务风险管理等更加专业的事务，同时不断完善信息技术支撑，从根本上提高税收征管的质量和效率。

三、推进我国税收征管模式再次转型升级的对策建议

针对我国税收征管工作实际,借鉴国际经验做法,我国税收征管模式再次转型升级应实施以下对策:

(一) 构建综合治税新格局从“事务应对”转型

我国税收征管模式再次转型升级的首要前提是理清税收征收管理各项事务,将日常琐碎的事务进行剥离,同时全方位构建综合治税新格局,助推税务机关走出“事务应对”困境实施转型:

一是零散税源实施委托代征。根据税收征管法关于零星分散税源实施委托代征的相关规定,广州市地税局已建立起涵盖个人房屋出租、个体及零散税源、二手房交易、支付个人劳务收入、建安工程相关税收以及私人车船税、印花税等七大类委托代征格局。

二是纳税人办税事项推行税务代理。根据征管法及其实施细则扶持税务代理行业并规范管理的规定和要求,从2002年开始广州市地税局与广州市国税局联合推行税务代理中介机构出具企业所得税汇算清缴查帐报告的做法,并于2011年7月联合牵头组建了“广州市注册税务师行业协会”,建立健全税务机关与纳税人沟通联系的桥梁纽带。

三是日常服务管理事务交由协税护税组织。从2001年开始,广州市地税局就寻求党政支持,建立起覆盖全市12区(市)165个街(镇)1200多个社区(村)的个人出租屋综合治理四级组织架构。2009年在此基础上建立起个体及零散税源委托代征体系,将清理漏登漏管户,催报催缴,下户核查等占用基层税务机关大部分人力、精力的日常事务前移至全市各街(镇)工作站。

四是数量多、影响小的税收执法程序依法委托。依据征管法相关规定,可以对申报缴款通知类税务文书进行委托送达。依据行政处罚法相关规定可以对委托代征范围内纳税人的税务行政处罚委托代征单位实施。

(二) 明确四大核心业务定位向“专业评估”升级

走出“事务应对”困境后,税务机关应合理设置岗位人力资源,做好四方面专业工作,向“专业评估”方向升级:

一是基础性服务与管理分离,实现专业化纳税服务。进一步将纳税服务工作从当前的税收征管工作中剥离,设立专门的纳税服务部门与税收征管部门分工合作。纳税服务部门负责基础性、普及性、同类性的税收宣传及咨询服务。基层税务机关纳税服务岗负责辖区内较特殊税收征