

维护和保障纳税人权益丛书

让纳税人更有尊严

——为纳税人维权案例选编

夏照明 ■ 著

为纳税人维权

帮纳税人解难

让纳税人更有尊严

中国税务出版社

维 护 和 保 障 纳 税 人 权 益 丛 书

让纳税人更有尊严

——为纳税人维权案例选编

夏照明 ■ 著

中国税务出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

让纳税人更有尊严：为纳税人维权案例选编 / 夏照明著 .

-- 北京：中国税务出版社，2013.3

(维护和保障纳税人权益丛书)

ISBN 978-7-80235-942-0

I . ①让… II . ①夏… III . ①纳税人—权益保护—

案例—中国 IV . ① D922.220.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 048089 号

版权所有·侵权必究

丛 书 名：维护和保障纳税人权益丛书

书 名：让纳税人更有尊严——为纳税人维权案例选编

作 者：夏照明 著

责任编辑：王静波

助理编辑：王远灏

责任校对：于 玲

技术设计：刘冬珂

出版发行：**中国税务出版社**

北京市西城区木樨地北里甲 11 号 (国宏大厦 B 座)

邮编：100038

http: //www. taxation. cn

E-mail: swcb@taxation. cn

发行中心电话：(010) 63908889 / 90 / 91

邮购直销电话：(010) 63908837 传真：(010) 63908835

印 刷：北京联兴盛业印刷股份有限公司

规 格：787 × 1092 毫米 1 / 16

印 张：13

字 数：144000 字

版 次：2013 年 3 月第 1 版 2013 年 4 月第 2 次印刷

书 号：ISBN 978-7-80235-942-0

定 价：36.00 元

如有印装错误 本社负责调换

序

为纳税人提供优质、高效、便捷的服务，是时代发展的要求，是转变政府职能、建设服务型政府的应有之义，是税务部门践行全心全意为人民服务宗旨的具体体现。近些年来，税务部门高度重视纳税服务工作，牢固树立征纳双方法律地位平等的理念，坚持把纳税服务和税收征管作为税务部门的核​​心业务，不断丰富服务内容，创新服务手段，完善服务机制，提升服务质效，努力做到始于纳税人需求、基于纳税人满意、终于纳税人遵从。

维护纳税人合法权益是做好纳税服务工作的重要内容，是税务机关的法定义务，也是纳税人的核心诉求。国家税务总局先后发布《纳税人权利与义务公告》等文件，构建纳税人权益保护的制度基础。在调整税收政策和制定税收管理措施时，广泛征求纳税人的意见和建议，努力保障纳税人的参与权、知情权。建立获取、分析、响应纳税人需求的机制，通过多种方式加强与纳税人的沟通联系，了解纳税人的涉税诉求，并及时进行处理和反馈。加大税法宣传辅导力度，增强税法透明度，保障纳税人充分了解国家税法和办税程序。积极推行“一站式”、“免填单”、“同城通办”等措施，方便纳税人办税。不断优化办税事项和管理流程，简并报表

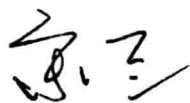
资料，清理审批事项，减轻纳税人办税负担。有效整合纳税服务资源，努力打造涵盖办税服务厅、税务网站、12366纳税服务热线的一体化纳税服务平台。积极推进国税局、地税局协作，形成纳税人服务的合力。完善税收争议化解机制，做好行政复议等工作。深入推进政风行风建设，严肃查处损害纳税人利益的不正之风。通过采取这些措施，有力地推动了维护纳税人合法权益工作的深入开展。

当然，由于方方面面的原因，也出现了一些损害纳税人合法权益的现象。比如，部分税务机关执法行为还不够规范，行政处罚的公正性、透明性有待提高，办税程序仍较烦琐，纳税人的一些正当需求尚未得到足够重视和有效解决。一些纳税人对税收法规政策不熟悉或理解有偏差，也容易产生涉税风险或不必要的损失。这些都需要税务部门更加有针对性地做好工作，更好地维护纳税人合法权益。

江苏省镇江市地方税务局牵头成立“地方税收纳税人权益维护协会”，是解决维护纳税人合法权益工作中存在突出问题的有益探索。这个组织由地税部门牵头，以纳税人代表为主体，邀请人大、政协等部门和律师、注册会计师、注册税务师等社会各界代表参加。在当前由纳税人自己来维权或建立完全意义上的第三方维权组织条件尚不具备的情况下，这个维权协会的成立具有特殊意义。实践也证明，协会成立以来在促进征纳双方沟通交流、协调化解征纳争议、监督税务机关依法行政、维护纳税人合法权益等方面发挥了积极作用。

这本《让纳税人更有尊严》就是镇江市纳税人维权协会成立

以来为纳税人维权实例的汇编，反映出他们为维护纳税人合法权益所做的扎实努力。希望各级税务机关继续探索维护纳税人合法权益的有效途径和方法，共同促进征纳和谐，更好地履行为国聚财、为民收税的神圣使命。

A handwritten signature in black ink, appearing to be '陈云' (Chen Yun), written in a cursive style.

2013年1月

■ 前言

我从事财经工作已经三十多年了，担任地方税务局局长也有十多年时间。这十多年来，我亲身经历了纳税服务的发展历程。从“保姆式”服务到“以纳税申报和优化服务为基础，以计算机网络为依托，集中征收，重点稽查”，从“纳税服务与税收征管是税务部门的核心业务”的提出到“始于纳税人需求、基于纳税人满意、终于纳税人遵从”服务理念的形成，纳税服务走过了漫长的历程。新时期以来，特别是党的十六大以来，建设服务型政府，发展好、实践好、维护好广大人民群众的基本权益，已成为新时期党和政府的重要工作任务。“权为民所用，利为民所谋，情为民所系”，正成为每一个政府部门的共同追求。地方税务机关作为行政执法机关，如何处理好征纳双方的矛盾，更好地为纳税人服务，一直是我不断思考的问题。

“经济决定税源，管理增加税收，服务促进发展”，这是我在十多年的税收实践中总结出来的一条重要理念。地税部门的工作职责，就是要把地方经济发展的成果，通过税收的形式体现出来。经济的发展，源于纳税人的贡献，因此，善待纳税人、相信“纳税人是诚实的”，是我们地方税务机关首先要树立的一个基本理念。

2008年，我从扬州市地方税务局调任到镇江市地方税务局。上任伊始，为了摸清企业情况，我马不停蹄地开展了调

查研究。当时，席卷世界的次贷危机正在迅速蔓延，地处苏南经济板块的镇江市，由于受到外向型经济萎缩的冲击，不少重点骨干企业的生产经营陷入了困境。面对这一严峻挑战，我们及时提出，要围绕“保增长、保民生、保稳定”这个大局，与企业“同舟共济”、“抱团取暖”，积极落实税收政策，更好地为企业发展服务。在实际调研的过程中，我们发现，在过去一段较长时间里，由于受到传统思维模式和习惯的影响，税务部门更多的是强调税收的强制性与无偿性，把纳税视为一种“天经地义”的义务，而忽视了维护纳税人的合法权益。有的基层干部以“执法者”的优势地位，居高临下、颐指气使，滥用自由裁量权等侵犯纳税人权益的现象依然不同程度存在，税收征纳双方尚未形成真正意义上的平等共事、和睦相处的融洽关系，离构建和谐税收要求还有相当大的差距。而纳税人也由于种种原因，“不懂维权、不会维权、不敢维权”，征纳双方矛盾较多。在这种情况下，单纯采取过去的“一杯茶、一张笑脸”的浅层次服务，已远远不能解决当前征纳双方之间的矛盾了，唯有创新思维、突破固有办法，真正尊重纳税人的法律地位，从维护纳税人合法权益着手，为纳税人提供文明高效服务，才能激发纳税人的主人翁意识和爱国纳税热情，真正做到依法诚信纳税，共建小康社会。

税收维权是一项政策性、专业性很强的工作，由纳税人自己来维权，或者建立完全意义上的第三方组织来维权，尚不具备条件。基于这些思考，在我的倡导下，2009年3月18日，镇江市地方税务局成立了我国第一个准第三方性质的纳税人维权组织——镇江市地方税收纳税人权益维护协会（以下简称镇江维权协会），向全国税务系统的同行们响亮地提出了“为纳税人维权，帮纳税人

解难，让纳税人更有尊严”的口号。

镇江维权协会由时任镇江市政府常务副市长担任名誉会长，我亲自担任会长，市人大财经委、政协经科委主任担任副会长，地税部门退居二线的一名老同志担任秘书长，会长、副会长、秘书长和纳税人代表构成了常务理事会。这个维权协会以行业协会等纳税人代表为主体，邀请市人大、政协、工商联等部门以及律师、会计师、注册税务师等社会各界代表参加，报经民政部门注册登记成立。协会成立时共有会员152名，其中政府部门代表35名，占会员总数的23%；纳税人代表117名，占会员总数的77%。此后，4个辖市（区）也先后成立了维权协会，现有700多个单位和个人协会成员，市区范围内还建立了10个“纳税人之家”，设置了100多个维权服务点，招募了1000多名维权志愿者，按行业和地区组建了20多个维权志愿团，使纳税维权形成了声势，在社会上引起了强烈反响。

镇江维权协会通过章程，明确了协会的主要工作职责：引导纳税人依法诚信纳税，维护纳税人的合法权益，收集纳税人对税收执法、税收管理、纳税服务和税务行风等方面的意见和建议，参与协调并化解征纳争议、争端。

镇江维权协会作为一个新生事物，引来了各方热议：有人提出，纳税人权益维护有没有必要成立维权协会；有人疑问，为何要成立一个准第三方性质的维权协会；有人关注，成立维权协会有何法律依据；有人怀疑，维权协会有没有发展前景。针对这些顾虑与疑问，我们提出，要通过大量卓有成效的工作业绩来证明，成立维权协会，不是权宜之计，更不是沽名钓誉，而是实实在在地为纳税人做好事、办实事，让纳税人切实感受到地税部门尊重纳税人的和谐春风。

镇江维权协会成立后的这三年多来，我们在为纳税人维权方面倾注了大量心血。一方面，我们积极在理论上进行研究与思考，先后撰写了《关于镇江市地方税收纳税人权益维护协会的调查与思考》、《创新“维权”思路 促进征纳和谐》等一系列理论调研文章，深刻阐述为纳税人维权的先进理念，宣传成立维权协会为纳税人维权的重要性和必要性，先后在《中国税务报》、《税务研究》等国家级重要报刊上发表。另一方面，我们通过大量具体踏实的工作，积极开展协会工作。2009年9月，我们邀请了国内知名专家学者和20多家城市税务部门代表参加，成功举办了“纳税人维权高层论坛”，并向全国税务系统发出“共同为纳税人维权”的倡议；2010年4月，我们又成功举办了全国10城市“城际联动，携手维权”协作会，加强维权经验交流，促进维权事业发展。三年多来，协会受理各类涉税维权诉求140多起，事事有落实，件件有回音；化解征纳争议42起，梳理反馈纳税人诉求信息1500多条，经镇江市地方税务局研究形成16份优化办税流程、简化办税手续的规范性文件，受到纳税人一致好评；开展维权宣传活动100多场次，接待维权群众1000多人次，息访6人，帮助纳税人减少直接经济损失2000多万元。维权工作的实践创新得到了社会各界的认可和纳税人的称赞，税务机关的公信力不断提高。“要维权找协会，有困难协会帮”已成为全市纳税人的共识。2011年，镇江维权协会被评为全国5A级社团组织，标志着协会已从一个新生事物逐步走向成熟，迈上了健康发展之路。

这几年来的工作成果表明，镇江维权协会在三个方面发挥了不可替代的作用：一是架起了征纳双方交流沟通的平台。镇江维权协会采取多种形式，利用多个渠道，广泛收集纳税人对地税机关的意见和建议，及时整理并向地税机关反馈，提出改进建议，

评议整改结果，全方位的维权工作充分发挥了征纳双方沟通交流的桥梁和纽带作用。二是形成了同心共建和谐税收的乐园。广大纳税人一致反映，地税部门提出为纳税人维权，这在过去是想都不敢想的事，如今地税部门不仅提出来了，而且实实在在做了，让他们很感动。三是建立了纳税人权益维护的阵地。纳税人权益维护协会的成立，充分体现了“以纳税人为本”的平等理念。纳税人的意见和建议，通过协会及时地传递到了地税部门，使得征纳双方的沟通交流更加简化和便捷。同时，为纳税人维权也进一步提高了税务机关行政效能，极大地方便了纳税人。

镇江维权协会成立后，形成了地税机关纳税服务部门制定服务标准、评估服务质量，基层地税部门和纳税服务中心（维权中心）执行服务规定、落实服务措施，维权协会代表纳税人实施社会监督的“三位一体”的全新的纳税服务体制。实践充分证明，这一体制对地税部门依法行政、公正执法、规范服务起到了较好的促进作用。同时这一体制具有极强的可复制性，为面上推广提供了有益的探索和借鉴。

三年多为纳税人维权的实践，使我深深地感受到，转变工作作风，为纳税人服务，既要锦上添花，更要雪中送炭。为纳税人服务，决不能停留在口号上，而要落实在具体的实践中，从纳税人最迫切需要的地方做起，才能真正体现为人民服务的根本要求。尊重纳税人，关心纳税人，让纳税人更有尊严，应当是我们每个税务干部的共同选择。

在三年多的维权实践过程中，我们解决了大量、具体的案例，其中一些典型案例，给我们留下了深刻的印象。为了与全国税务系统的同仁们进行共享与交流，我们选择了三大类30个有代

表性的典型案例，编成本书。本书共分为四部分：第一部分主要讲述的是为个体纳税人维权的故事；第二部分主要讲述的是为企业维权的实例；第三部分主要讲述的是为社团和民间组织群体维权的事例；第四部分是附录，包括几年来我们在为纳税人维权过程中撰写的理论调研文章。主要的维权实例都从四个方面进行了必要的记叙和剖析：一是案例，主要记述维权的具体情况；二是法理，主要讲述维权所依据的法律、法规；三是点评，即对维权具体事情的剖析，就事论理，小中见大；四是启示，主要讲为纳税人维权带来的思考。

镇江是一座美丽的城市，蜚声遐迩、江流滴翠的金山寺，是她的标志。金山脚下，滨江水边，有一群人为了让纳税人更有尊严，正在坚定地守护着税法，维护着公平正义，维护着征纳双方的和谐共处。我们出版《让纳税人更有尊严》一书的目的，就是为了加强总结交流，推动维权工作的深入开展，同时抛砖引玉，引起同行们的关注，一起来进行更加深入的研究探讨，使为纳税人维权工作得到更好更快的发展。

由于时间仓促，加之水平所限，本书难免存在许多不尽如人意的地方，恳请读者批评指正。

镇江市地方税务局局长

镇江市地方税收纳纳税人权益维护协会会长

王明

2013年1月

目 录

第一部分 为个体纳税人维权案例

- 一、20年与23天的碰撞 / 3
- 二、错征的个人所得税 / 14
- 三、从此不再麻烦 / 20
- 四、锦旗送给维权人 / 26
- 五、多缴了23688元 / 35
- 六、4%与3%的交错 / 40
- 七、王老板的牢骚 / 47
- 八、“意外”之财 / 52

第二部分 帮助企业纳税人维权案例

- 一、迟到的减免税 / 59
- 二、真假之辨 / 66
- 三、都是鉴证惹的“祸” / 76
- 四、节前的喜事 / 83
- 五、“自建和代建”之争 / 89
- 六、前后列支渠道的分歧 / 95
- 七、该到哪里去开票 / 99
- 八、被误解的清算方法 / 104

第三部分 为行业团体维权实例

- 一、改变征收方式的协调会 / 113
- 二、一次成功的纳税服务恳谈会 / 116
- 三、解决实事的民意调查 / 118
- 四、促进建筑业大发展的座谈会 / 120
- 五、引导律师行业健康发展的调查会 / 122
- 六、旅游行业的真心话 / 125
- 七、《公告》上的小错误 / 127
- 八、发挥大作用的“星期六税收维权志愿团” / 129
- 九、修改《决定书》的建议 / 131
- 十、不再恼人的税控机 / 132
- 十一、这份通知有“毛病” / 137
- 十二、二、三产业分离的“金点子” / 139
- 十三、部门联动共维权 / 156
- 十四、餐饮行业协会的意见 / 157

第四部分 附录

- 一、创新“维权”思路 促进征纳和谐 / 161
- 二、江苏省镇江市地方税务局牵头
组建纳税人维权协会 / 168
- 三、关于纳税人维权工作的实践与思考 / 172
- 四、紧扣时代脉搏 致力创新发展
谱写为纳税人维权工作新篇章 / 176

后 记 / 191

第一部分

为个体纳税人维权案例

在税收工作中，常常因为对税收政策的理解不同、处理方法不同，以及行政干预等因素的影响，使纳税人合法权益受到侵害，使征纳双方产生矛盾，影响征纳关系和谐。镇江市地方税收纳税人权益维护协会的成立，在纳税人与税务机关之间架起了一座新的沟通桥梁，通过有效的服务途径，守护好税法，维护好税法的公平公正，维护好纳税人的合法权益。

为个体纳税人维权，是维权协会在日常工作中经常碰到的事。个体纳税人由于税收知识欠缺等原因，对自身权益认识不足，导致不会维权、不敢维权。对此，协会的同志以满腔的热情、精湛的业务知识、高超的沟通协调艺术，帮助个体纳税人维护好自身的合法权益，赢得了纳税人的赞誉。

一、20年与23天的碰撞



【案例】

2009年5月5日，镇江市地方税收纳税人权益维护协会办公室内走进了一位略显疲惫的老人。他两鬓斑白但精神矍铄，布满沟壑的脸上饱藏着年轮的风云，道道纹路里记载着岁月的艰辛。他叫赵森林，今年74岁。一进门，他就情绪激动地嚷着要找负责人。原来他从报纸、电视上得知镇江成立了纳税人维权协会，要求维权来了。协会的同志热情地接待了他，老人慢慢地平静下来，讲述了20多年来的一段漫漫维权经历。

（一）全市纳税第一人

20世纪80年代，党的富民政策极大地调动了百姓创业致富的积极性，一部分善于经营和诚实勤劳的人先富了起来。针对高收入人群日渐增多、贫富差距逐步拉大的状况，国家决定运用税收杠杆进行调节。1986年9月25日，国务院发布了《中华人民共和国个人收入调节税暂行条例》，在全国开征个人收入调节税。镇江市税务局即时开展了声势浩大的新税种宣传活动，积极向广大市民宣传开征新税种的目的、意义和相关政策法规。

当时，赵森林正值中年，在外贸企业承包经营。改革开放给外贸企业带来了好收益，他成为了当地远近闻名的富人，也是大伙佩服的能人。赵森林富了，但他法律意识强，懂得没有国家就