

2006 年度

HANGZHOU
SHUI SHOU

Y O U X I U L U N W E N J I

杭州税收 优秀论文集

主 编 方慧光 副主编 李广喜

ZHEJIANG
RENMIN
CHUBANSHE

浙江人民出版社

2006 年度

HANGZHOU
SHUI SHOU

Y O U X I U L U N W E N J I

杭州税收 优秀论文集

主 编 方慧光 副主编 李广喜

ZHEJIANG
RENMIN
CHUBANSHE

浙江人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

杭州税收优秀论文集. 2006年度 / 方慧光主编.

—杭州: 浙江人民出版社, 2007.6

ISBN 978-7-213-03537-1

I. 杭… II. 方… III. 税收管理—中国—文集

IV. F812.42-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2007)第080931号

书 名	杭州税收优秀论文集(2006年度)
作 者	主 编 方慧光
	副主编 李广喜
出版发行	浙江人民出版社
	杭州市体育场路347号
	市场部电话:(0571)85061682 85176516
责任编辑	黄建光 王放鸣
责任校对	张谷年
封面设计	顾 页
电脑制版	杭州兴邦电子印务有限公司
印 刷	杭州浙大同力教育彩印有限公司
开 本	710×1000毫米 1/16
印 张	35.5
字 数	65万
插 页	2
版 次	2007年6月第1版·第1次印刷
书 号	ISBN 978-7-213-03537-1
定 价	50.00元

如发现印装质量问题,影响阅读,请与市场部联系调换。

《杭州税收优秀论文集(2006 年度)》编委会

主 编 方慧光

副主编 李广喜

编 委 刘初旺 吴志宏 杨立翔 郑月华
孟成培 宣兆森 徐 志

前 言

2006年杭州市税务学会、杭州市国际税收研究会以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,努力落实科学发展观,在上级学会和研究会的指导下,在杭州市国家税务局、杭州市地方税务局及杭州市社会科学界联合会的重视和支持下,积极开展税收学术调研活动,顺利完成了2006年的重点税收调研课题和群众性学术调研任务。杭州市国家税务局课题组、杭州市地方税务局课题组的《离岸公司并购境内企业股权(资产)涉税问题的研究》、《完善企业所得税纳税评估的实践探索与对策思考》、《构建支持企业自主创新的税收政策体系对策研究》三个重点调研课题,分别参加了中国税务学会、中国国际税收研究会组织的在广州、兰州、杭州三市召开的课题大组研讨。杭州市国家税务局课题组的《离岸公司并购境内企业股权(资产)涉税问题的研究》,还参加了在桂林市召开的全国研讨会。

2006年浙江省两局两会下达给杭州市的重点课题是“改革和完善税收制度的研究”、“所得税改革的国际借鉴研究”、“完善地方税制的国际借鉴研究”、“税收征管改革的研究”四个课题,分别由杭州市国家税务局、杭州市地方税务局和萧山、余杭两区国、地税局做题,在2007年1月全省评审中获一等奖4篇,二等奖3篇,是历年来一等奖最多的一年。

2006年经过各学会层层筛选,市两会共收到推荐论文和调查报告166篇。市两会邀请浙江大学经济学院、浙江财经学院的教授和杭州市国、地税局有较高理论和业务水平的7位同志担任评审工作。经过评审,评出一等奖9篇,二等奖16篇,三等奖91篇,占推荐文章总数的69%。

2006年的税收学术调研活动有以下几个显著变化:一是重点课题和一般课题相结合,既保证了重点课题的完成,又带动了群众性学术调研活动的开展;二是税收学术调研领域拓宽,税收学术调研的指导思想更加明确,税收调研课题紧密结合地方经济发展和税收征管实际,体现了税收调研向应用研究方向开展的导向;三是税收调研活跃了我市税务系统干部学理论、钻业务、写文章的学术气氛,提高了干部的政策业务水平,同时也对税收的科学化、精细

化管理起到了积极的推动作用。

我们将2006年获一、二、三等奖的论文编辑出版《杭州税收优秀论文集(2006年度)》,旨在进一步推动2007年全市税收学术调研活动的开展,使税收调研为税制改革服务,为各级领导决策服务,为税收征管服务。

刘初旺、郑月华、吴志宏、杨立翔、孟成培、宣兆森、徐志参加了2006年杭州市税收优秀论文评审和编辑工作,在此深表感谢。

本获奖论文集由于篇幅有限,部分论文作了删节,敬请作者和读者谅解、指正。

杭 州 市 税 务 学 会
杭 州 市 国 际 税 收 研 究 会
2007年3月

目 录

一 等 奖

税收监控的理论探索及其在征管中的实践	
..... 杭州市国家税务局课题组	(1)
离岸公司并购境内企业股权(资产)涉税问题的研究	
..... 杭州市国家税务局课题组	(15)
构建支持企业自主创新的税收政策体系对策研究	
..... 杭州市地方税务局课题组	(25)
完善企业所得税纳税评估的实践探索与对策思考	
..... 杭州市地方税务局课题组	(39)
外籍个人所得税反避税对策研究	杭州市地方税务局课题组 (44)
萧山国税创新“三位一体”管理模式	
..... 杭州市萧山区国家税务局课题组	(53)
构建和谐社会的地方税体系研究	
..... 杭州市萧山地方税务局课题组	(60)
企业清算所得确认、计算和纳税管理	
..... 杭州市余杭地方税务局课题组	(69)
我国反国际避税问题研究	
..... 浙江大学经济学院“反国际避税”课题组	(78)

二 等 奖

出口退税新政对杭州市的影响及若干建议	唐丽敏 李 洁 (89)
关于农业产品征税范围的调研	朱明芳 (93)
对税收征管“三项制度”的调研和思考	杭州市国家税务局课题组 (99)
基层税收精细化管理的几点思考	蒋建蓉 (106)

稳步提升税务稽查工作水平

- 对税务稽查工作中一些细节问题的思考 楼方宏 (110)
- 浅谈商业超市税源管理存在的问题和对策 徐小波 肖正军 (115)
- 税收信息化建设对策 姚智涛 童慧芳 (120)
- 对税务稽查零补税的调查与思考
..... 杭州市余杭区国家税务局课题组 (124)
- 加强和完善建筑业营业税征管的探讨 章仲云 (129)
- 创新 12366 打造和谐财税 夏国强 沈如如 蒋碧云 (133)
- 关于地税收入风险及预警的探讨
..... 杭州市地方税务局计财处课题组 (138)
- 纳税主体注销(吊销)的税务法律问题 林庆坚 (151)
- 对纳税人权利法律保障的若干思考 何晓岚 (156)
- 强化纳税辅导,提高税收遵从度
..... 杭州市地方税务局下城税务分局课题组 (161)
- 地方财力可持续增长长效机制的探讨
..... 杭州市地方税务局江干税务分局课题组 (166)
- 政府税收激励主导下的创新效果研究
——杭州市高新技术企业税收优惠调查 王 锐 彭 立 (173)

三 等 奖

- 内、外资企业所得税统一制度的探讨 胡泽力 (182)
- 关于合理运用税收筹划的思考 倪晓音 (186)
- 关于加强普通发票使用管理问题的思考 张毅军 吴定发 (189)
- 关于加强增值税“四小票”管理的建议 陆 江 陈杭英 (191)
- 企业筹建期税收政策浅析 王兴华 (194)
- 完善海关完税凭证抵扣管理的几点思考 杨尚燧 (197)
- 浅谈增值税专用发票管理 卢 诚 林长青 (201)
- 基层税务信息化建设的几点思考 梅海英 (204)
- 以“日清工作法”促管理的探索 申屠水路 张保健 (208)
- 个体税收社会协管的实践探索 沈 燕 王彩虹 (212)
- 加强“四小票”管理浅析 王越平 (215)
- 我国税制改革的政策取向 沈 越 (219)
- 纳税评估制度的现状分析及思考 应永铭 肖正军 (225)
- 西湖区专业市场税收征管现状调查与建议 罗晋兰 (229)

试论完善现行税收计划管理	傅依琼	(234)
建立专业化税源监控体系的探讨	汤 杰	(239)
加强外商投资企业购买国产设备抵免企业所得税管理的 若干思考	杭州市拱墅区国家税务局课题组	(244)
税收筹划在企业财务管理中的风险管理	单建荣	(249)
萧山区出口退税管理工作的实践与思考	马兰芳 来 英	(252)
加快反避税的税制建设	郑 涛	(257)
出口退税政策的调整对萧山纺织业的影响	沈晓静 马 骏	(261)
涉外税务审计工作的实践与思考	陈国琴	(266)
基层国税机关法规职能作用的发挥	姜卫平 吴正大	(271)
基层国税文化建设的实践与体会	陈 伟 章玉昌	(276)
关于我国内、外资企业所得税并轨的理性思考	汪 婷 潘明伟	(281)
加强反避税工作的探讨	王文韬 凌庆华	(285)
临安市“十五”期间 GDP 税收负担率的调查分析	赵利民 孙晓鹏 胡晶荣	(290)
完善电缆行业税源管理的探索与实践	郭富礼 杨金良	(296)
高虹镇节能灯行业税源管理的调查分析	陈宇岗 凌继明	(300)
分水镇制笔行业税收管理的现状分析	赵志浩 桂海祥	(304)
浅议预约定价在关联企业税收征管上的应用	王耀春 张忠东	(308)
建立稽查信息反馈制度的实践与思考	叶里青 张劲锋	(312)
税收管理员制度的实践与对策建议	郇晓良	(316)
基层国税文化建设的几点思考	董忠明 余炜华	(320)
当前税务稽查实施环节存在的问题及其对策	华 卫	(323)
加强税收宣传工作的思考	詹黎平	(327)
调研式税务检查的实践分析与思考	杭州市地方税务局稽查处课题组	(331)
社会保险费征管现状与对策建议	沈 华 黄健一	(337)
税务简易处罚程序的调查和改进	陈毓莉 林庆坚	(341)
对无证经营户税收管理的法律探讨	邹朝红 钱自强	(346)
企业所得税税收筹划的研究与思考	熊虹霞	(350)
企业债务重组的所得税处理	于琼玉	(355)
税务行政处罚证据若干法律问题的探讨	孔月屏	(362)
提高税务稽查工作质量的思考	陈 曼 潘婵芳 朱维浩	(366)
关于企业所得税纳税评估的思考	黄 莺	(371)
浅谈规范税务稽查取证	李 惠 顾 军	(375)

建立稽查中的反避税意识	乔元园 顾 军	(379)
提升纳税服务的实践与思考		
——浅谈地税登记系统电子税务改革趋势	吴春晓	(383)
浅谈我国房地产税制的改革	俞红娟	(386)
银行所得税会计研究	倪耀虹	(391)
浅谈我国税收优先权制度	吕继创 张 烨	(397)
落实税收财政观服务地方经济的实践与思考		
..... 杭州市地方税务局开发区税务分局课题组		(401)
加强地税“以票管税”的思考	陈惠青	(406)
关于房产税改革的思考	吴义英	(409)
加强地方税源管理的思考	刘文英	(412)
浅析科学培植地方税源	王正云	(417)
电子商务冲击下印花税征管工作的应对思考		
..... 杭州市地方税务局上城税务分局管理二科课题组		(420)
从调节个人收入分配职能谈个人所得税征管	陈昕丽	(424)
我国非营利组织的税制环境分析	梁 震	(428)
从信息化角度对税收征管工作的思考	王伟勋	(433)
分析性复核在地税纳税评估中的运用	张 毅 徐 芸	(438)
建设和谐地税的思考	杭州市地方税务局西湖税务分局课题组	(442)
部分涉税审批取消后基层地税部门后续管理的探讨		
..... 陈 敏 谢红燕		(447)
加强专业市场税收征管的对策	钱耀国	(450)
探索完善税源间接控管模式的思考		
..... 杭州市地方税务局江干税务分局课题组		(452)
私房出租税收征管的调查思考	钟 琳	(456)
企业税收筹划的局限性与建议	徐维华	(459)
建立适合我国个人所得税的几点思考	陆霄霄	(463)
浅议税源分行业管理——落实科学化、精细化管理思路		
..... 杭州市地方税务局拱墅税务分局课题组		(467)
对歇业纳税人进行纳税清算的思考	虞海燕	(472)
浅议日常征管与稽查存在的问题与对策	郭路炜	(475)
支持循环经济发展的税收政策建议	陆 巍	(479)
强化建筑业税收管理的思考	曹吾标 陈吾国	(484)
个人所得税征管中存在的问题及对策	金旭东	(488)
加强印花税征管的建议与设想	王 悦	(492)

关于纳税评估中对税前成本项目评析的思考	姜 明	(496)
萧山区浦阳镇制鞋行业税收征管情况的调查	楼 毅	(500)
关于建筑业营业税政策的调查报告		
..... 杭州市余杭地方税务局临平税务分局课题组		(503)
加强家庭住房装修行业税收管理的设想		
..... 富阳市地方税务局家庭住房装修税收调研课题组		(507)
房地产税收一体化管理模式探讨 ... 富阳市地方税务局税收课题组		(511)
我国现行财产税类的改革现状及相关分析	盛 峰	(514)
充分利用税收手段调节贫富差距	吴 建	(517)
浅议如何加强征管和稽查的衔接与协调		
..... 富阳市地方税务局稽查局课题组		(521)
关于临安市房产税、城镇土地使用税税源调查登记的报告		
..... 临安市地方税务局课题组		(524)
关于临安市营业税差额征收政策执行情况的调查报告		
..... 临安市地方税务局课题组		(529)
以“三个三”思想为指导 进一步优化我县地税收入结构		
..... 桐庐县地方税务局课题组		(533)
地方税收部门协作的探讨		
..... 桐庐县地方税务局城关税务分局课题组		(538)
浅议固定资产价值计量及其纳税影响	李建林	(542)
化工行业税源影响因素的实证分析		
——来自建德市新安江税务分局辖区化工行业的调查 ... 张华江		(547)
浅议提高税务稽查效能	罗贤云	(551)
提高税务部门执法水平的思考	胡剑啸	(556)

一等奖

税收监控的理论探索及其在征管中的实践

杭州市国家税务局课题组

税收监控是税收管理的一项基本职能。税收监控的实施主体是税务机关,监控的客体是各种涉税行为,实施监控的目的是为了确保税收制度的规范运行,促使纳税人依法纳税,使实际征收的税收收入尽可能地接近于税制设计所应达到的潜在收入水平。此外,税收监控作为一项行政管理活动,在实施过程中还会受到各种行政法规的制约。据此,我们可以把“税收监控”定义为:税务机关为保证税收制度的正确执行,在税收征收管理过程中,依法收集涉税经济活动信息,用以分析检查税收制度执行的偏离程度,并对发现的偏差进行纠正处理的税收管理活动。其本质是一种有目的的管理活动。

一、税收监控在现代税收征管中的地位和作用

(一) 税收监控是保证税收法制强制力的有效途径

税收是公共利益和个人利益之间的再分配。在这种分配过程中,有可能出现个人利益侵占公共利益,也可能出现公共利益侵占个人利益,因此必须通过某种强制形式将这种分配关系确定下来。实施税收监控是打击涉税违法行为的必然途径,只有通过监控才可以及时发现和惩处各种逃避纳税义务的行为,并对其起到震慑作用,以减少逃避纳税行为的再次发生,保证税收制度的有效运行。税收监控缺位,或税收监控弱化,必然造成纳税人的税收遵从度下降,税收制度的执行力降低。这样,再完美的税制也会因为得不到有效的执行而在实践中被歪曲。

(二) 税收监控是实现税收征管目标的内在要求

税收监控通过对征管结果反馈信息与税收工作目标的差距比较,可以发现管理的薄弱环节,调整管理方法,缩小差距,然后再比较、再调整,这样周而复始地循环,使税收征管的结果不断逼近税制要求的目标。缺乏监控,税收征管就会因为失去客观的评价而被“主观主义”所左右,最终导致税收征管目标无法实现。

（三）税收监控是完善现代纳税服务体系的重要保障

首先,实施税收监控,打击涉税违法行为是保障纳税人权利,维护纳税服务宗旨的重要手段之一。其次,高效的税收监控还有助于优化纳税服务水平。传统的税收监控采取对纳税人直接监控的方式,讲求对纳税人直接检查的广度和深度,因而无法避免对守法纳税人正常经营的干扰。而现代税收监控通过计算机和网络的拓展应用,以集约化、科学化的内部审计为主的方式进行,既提高了打击涉税违法行为的准确性,又减少了对守法纳税人的干扰,能够间接地提高纳税服务的水平。

二、实施税收监控的几个要素

（一）税收监控的工作目标

管理行为总是与管理目标紧密联系的,没有目标,管理也就失去了意义。最大限度地促进纳税义务人依法纳税,使实际征收的税收收入尽可能地接近于税制设计所应达到的潜在税收收入水平是现代税收监控的终极目标。但是,税收监控本身又是一项复杂的系统工程,体现在目标上也是一个多元的有机构成体系。由于单一的终极目标并不能反映出系统内部的各项活动,因此,有必要对税收监控的具体目标作具体分解,而这又必须从影响终极目标实现的各因素入手。

在自行申报纳税模式下,纳税人涉税活动的结果就直接体现为税收征管的结果,纳税人涉税行为成为影响税制执行偏离度的直接因素,纳税人涉税违法行为越多,税制执行的偏离度就越大。要缩小这种偏离度,税务机关就必须通过引导、限制和纠正纳税人的涉税行为,来优化税收征管结果,使之与税制目标相接近。税收监控就是要起到引导、限制和纠正的作用,具体表现为,对尚未发生的纳税人涉税行为偏差要严密防范,对已经发生的要能够及时发现并进行查处,同时通过严厉惩罚来引导其他纳税人的行为。因此,防范的严密性、查处的及时性和惩罚的严厉性构成了税收监控的三大结果目标。但是,税收监控作为一种行政管理行为,本身又受到多种因素的制约。首先,监控的实施不能突破现有法律的框架,不能滥用非法手段,即监控行为必须合法规范;其次,监控的实施不能突破税收征管成本的制约,要用较少的资源换取较高的监控成果,即监控行为必须低成本。因此,行为规范化和成本最小化又构成了税收监控的两大过程目标。税收监控的最终目标就是在对上述五大目标的追求中实现的。

（二）税收监控的基本内容

税收监控从过程上说是一个不断发现税收征管结果与税制规范之间的偏差,然后采取有效措施不断纠正偏差、防止偏差重复发生的过程。因此,如何

发现偏差是实施税收监控首先需要解决的问题。偏差的产生,一般来源于标准与实际之间的比较,即税制规范与税收征纳结果的比较。根据西方学者的研究,一项税制是否被较好地执行取决于四项税务差额的大小,因此,税收监控必须围绕这些内容寻找偏差、制定对策。一要分析并控制纳税人登记数与潜在数的偏差,防止漏征漏管。二要分析并控制纳税人申报户数与登记户数之间的偏差,防止登记户不申报甚至走逃。三要分析并控制纳税人申报税额与依法应缴潜在税额之间的偏差,防止瞒报、少报应纳税款。四要分析并控制纳税人申报税款与实际缴纳税款之间的差额,即加强对已申报税额是否及时足额入库的监控。

(三) 税收监控的基本方式

1. 税收监控的前馈控制。实施前馈控制的目的是“防患于未然”。所谓前馈控制,就是在工作正式开始前对工作中可能产生的偏差进行预测和估计并采取防范措施,将可能的偏差消除于产生之前。如果说受理申报和征收税款入库是税收征管的核心环节,那么,税收监控前馈控制的作用点就应当设在纳税申报环节之前,并且在实施之前要首先寻找影响申报税额偏差的各因素,然后才能有针对性地采取预防措施。我们知道,应纳税额是根据纳税义务人、征税对象、税目税率、计税依据、纳税环节、纳税期限、税收优惠等要素计算出来的,这其中任何一项出错都会对应纳税额的多少产生影响。因此,税收前馈控制措施必须紧紧围绕以上各要素来制定。事实上,我国现行的税收征管程序就是围绕上述要素的控制来设计的,其中一些关键性的前馈控制措施已经纳入了《税收征收管理法》,以法律形式确定了下来。例如,税务登记环节中的纳税人信息登记、税种税目鉴定措施将纳税义务人、征税对象、税目、纳税环节和期限等税制要素基本纳入了税务机关的管理范围;账簿凭证管理、会计核算管理和税控收款装置的推广又将计税依据基本纳入了税务机关的管辖;此外,减免税通过审批管理也实现了前馈控制。但是,由于税收征纳环境和纳税人心理的复杂多变,总是有税务机关设想不到或无法控制的因素影响申报税额的准确性,所以,我们不能仅仅依靠前馈控制来进行税收监控,还需要另外两种控制方式发挥作用。

2. 税收监控的同期控制。同期控制,又叫现场控制,它是对纳税人在纳税申报活动进行当中的控制。在纸质申报方式下,同期控制一般由负责受理申报和征收税款的大厅税务人员实施,因此,其最大缺陷就是会受到空间和管理人员供给的限制。但是,随着近年来我国网上申报、电话申报、税银库联网的推行,大部分地区的纳税申报和税款征收都基本实现了无纸化、网络化。相应地,税收同期监控的实施地点也逐步由办税大厅向计算机和网络转移。而税务机关对税款申报和缴纳过程的监控也转为通过计算机程序来进行。大量

的申报比对软件被开发应用在纳税人无纸化申报的过程中。在纳税人完成网上申报的同时,税务机关也通过计算机完成了对其申报表表际关系、表内关系以及申报信息与税控信息的校验,对校验通不过的表单当即作不同方式的处理。同期监控虽然在一定程度上控制了税款的计算和缴纳过程,但是,这种网络监控脱离了纳税人生产经营的原始数据,因而始终无法解决申报收入真实性的判定问题,同时税务管理人员也不可能为了核实申报收入而直接参与每户企业生产经营,实时监督企业的会计核算,因此,税收监控还必须要有其他控制方式的配合。

3. 税收监控的反馈控制。反馈控制也可称为事后控制,反馈控制的控制作用发生在纳税人的申报缴纳行动之后,其特点是把注意力集中在涉税行为的结果上,以此作为纠偏行动的依据。“纳税评估”是事后控制的一种重要手段。它通过对税收征纳结果的宏观分析,摸索涉税违法行为的规律性特征,并将其归结为预警指标对微观纳税人的申报结果进行扫描,再对可疑纳税人的申报资料、税款缴纳资料、财务核算资料以及日常所掌握的其他各种税收征管资料进行微观分析,进而对纳税人涉税活动的异常和错误作出一个初步判定,以指导下一步核查纠偏措施的决策和实施。这些审核分析工作一般都在办公室内完成,因此,国际上又称之为办公室审计。由于这种案头审计的涉及面广、对纳税人正常经营的干扰较小,在现阶段前两种控制手段所受局限较大的情况下,运用“纳税评估”方式实施并强化反馈控制已经成为世界各国税务部门加强税收监控的一条重要途径。

(四) 税收监控的实施过程

一般说来,任何一种税收监控方式的实施都不是盲目的,而是建立在调查研究、分析论证的基础之上,这些研究分析都需要大量信息的支持。因此,从这个角度看,税收监控的过程也可以说是一个以信息收集为基础,通过运用海量信息开展偏差分析,进而进行纠偏决策的过程。信息收集、偏差分析、纠偏决策构成税收监控的基本环节,缺一不可。

1. 信息收集是税收监控的基础性环节,没有一定的信息反馈来源,税收监控就成了无米之炊。根据税收监控偏差分析的需要,监控信息主要来自以下两个方面:一是税收征管的过程和结果信息,它反映了税务机关的实际管理成果;二是税源的经营状况和成果信息,它能反映税务机关潜在所应达到的征收管理水平。微观上,信息收集应当包括每个特定纳税人的自然状况、生产经营情况、财务核算情况和纳税申报情况等;宏观上,信息收集包括国民经济的总体运行情况,也包括各类产业、各类行业、各个地区的经济发展状态,以及税收的总体征纳情况。

2. 偏差分析是税收监控的关键环节,只有有效地分析并发现了问题,找

到了原因,才能有针对性地采取控制措施,否则就达不到控制的目的。有效的对比分析需要有一套完善的指标体系。我们知道,税务机关对税源的征收管理结果通常以纳税人登记数量、税款申报数量、税款征收数量等指标直接反映出来,而税源的经营状况和经营成果则通常以开业经营的企业数量、销售收入、销售利润等经济和财务指标的形式来直观反映,两者性质不同、指标不同、计算口径不同,无法直接进行比较。因为从税源的产生和存在到潜在的可征税额,还要通过税制因素的转化。所以,税务机关必须在税源状况与潜在可征税额之间寻找出内在的规律,并建立对应的指标关系,才能进一步展开分析。同时,也应认识到,指标分析只是反馈监控的方法之一,因为指标分析受到数据源、可比性的影响,其应用面受到一定的限制。因此,税收监控还必须依靠其他数据或非数据信息的印证作为分析的辅助手段。

3. 纠偏决策和实施是税收监控的最后一道环节,也是税收监控能否取得实效的保证。根据纠偏行动效果的不同,纠偏处理可以分为两种模式:立即纠偏模式和彻底纠偏模式。比如,对发现的偷逃税问题实施查补税、对符合法定条件的恶意拒申报户实施税收保全、强制征收就属于立即纠偏模式;针对同类涉税问题制订强化日常管理的制度、加强税法宣传、实行日常检查或税务辅导、改变税务检查和处罚的方式方法等就属于彻底纠偏模式。作为税务管理者,不仅要当好“救火队长”的角色,发现问题后立即采取行动,实施税收查处措施,更重要的是当好“系统思考官”的角色,针对反复出现、涉及面广的问题要找出问题的本质,提出系统的解决方法,实现长效管理。这也是实施税收监控的真正目的,即促进税收管理的不断优化。

三、税收监控在日常征管中的实践

(一) 国外税收监控成功经验的借鉴

1. 监控信息收集环节的成功经验。西方发达国家都把税收管理建立在严密的信息监控基础之上,有的国家不仅实现了税务系统各部门之间的纵向联网,而且还实现了与全国各主要行政机构和有关部门的横向联网,信息交流快捷,共享程度较高。例如,许多国家用个人身份证号码或者社会保障号码作为纳税人的识别号码,并将这一代码用于纳税人银行开户、享受社会保险或者就业、经商、签订合同等一切经济、税收活动中。税务登记代码在政府各部门的通用,使税务部门很容易与其他部门交换关键性信息,防止漏征漏管。另外,各国税务机关还纷纷建立了涉及纳税人的资产状况、生产情况、资金流转的信息搜集渠道。如阿根廷税务部门与农牧业监控局合作,设点监控产量、价格、品质及储量等信息。美国法律规定,联邦政府、州政府、社会保障局、银行、海关、电信、新闻、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、邮政局等部门每年都应当向税务部门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。这种多部门的信息合作,使税务机关很容易从第三方得到有关纳税人纳税能力的客观真实的信息,使税收监控的开展有了坚实的数据基础。

2. 监测分析环节的成功经验。依托计算机技术的发展,西方各国普遍建立起了全国范围的税收信息处理系统,借助于计算机网络,结合从其他渠道获得的资料或数据,通过电脑中设定的程序分析计算,可以在相当程度上完成对纳税人申报状况的评估、稽查和处理。如美国耗资8亿美元,由1.8万多名数据库专业顾问和颇具权威的税务专家设计了计算机系统,分四个层次对纳税人的有关信息进行搜索、追踪、锁定,必要时对纳税人进行模拟指认,最后提出最佳处理方法,减少了在现实中对纳税人不必要的干扰;澳大利亚联邦税务局为促使纳税人如实申报其全部收入,开发了年度投资收益报告数据核对系统、注册数据核对系统和商务活动报告表数据核对系统对相关信息进行核对。这种通过计算机对涉税信息的深度利用使得税源监控的工作效率大大提高。

3. 监控纠偏环节的成功经验。及时地发现并解决问题还不算成功,成功的监控必须做到避免同类问题的重复发生。各国在实施监控纠偏时,普遍重视纠偏措施对促进税收管理的长效影响。如针对现金交易偷逃税严重的现象,美国、澳大利亚等国家相继立法实施了现金交易报告制度,使税务机关在对现金交易的监管中不再处于被动地位。为发挥税收处罚的震慑作用,防止不开票等税收违规行为的重复发生,哥伦比亚国家税务局就被授权对不按规定开具发票或开立一个以上账户的公司处以停止营业的处罚,并在其门前贴出“因逃税而停业”的公告,电视节目也会作相应报道。由于媒体曝光,使纳税人在受到经济处罚的同时还要承担个人信誉损失,加大了纳税人的违法成本,加强了税收处罚的威慑力。

(二) 国内在加强税收监控方面的实践

1. 国内近年实施的具体税收监控措施。近年来,我国在借鉴国际税收监控经验的基础上,结合本国的税制特点和征管实际,在加强税收监控方面也进行了许多有益的尝试:一是全面强化税源监控在日常税收征管中的地位,调整机构并实行税源属地分类管理,实施税收管理员制度,明确和细化了税务人员的管理职责,使税源监管工作的开展在制度、机构和人员方面得到了保障和强化。二是多管齐下,严密税收前控。在制定实施《税务登记管理办法》、《税务机关代开增值税专用发票管理办法(试行)》、《税控收款机推广应用实施意见》、《税收减免管理办法(试行)》等税前监管办法的基础上,还开展了工商、税务间的企业基础信息交换的试点,严格了新办增值税一般纳税人认定管理和专用发票发售管理,对高收入的个人所得税纳税人实行建档管理;调整个