

新时期和谐财税

创新建设与发展

主编 冯 英

XinShiQi

HEXIE CAISHUI
CHUANGXIN JIANSHE
YU FAZHAN

中国传媒大学出版社

新时期和谐财税创新建设与发展

冯 英 主编

(下)

中国税务出版社

2007 年 · 北京

理县国税局分类构建征管格局的新举措

阿郎日

根据关于开展分类构建征管格局，全面推行直线管理法、实施全员征管等征管改革工作，进一步完善、丰富分类构建征管格局工作。更好地推进分类构建征管格局的完善、深化，县局领导高度重视，统一思想、统一认识，开展了一次专题调研活动。其具体做法是：

一、分类构建征管工作格局的进展情况

为适应新的征管工作要求，分类构建征管工作格局，县局基本实现了以税收征管软件CTAIS2.0操作系统为基础，以征收、管理（稽查）为一体的征管工作新格局。前台（办税大厅）设置了“征收计划股”实行“一窗式”管理，其主要功能是对外服务。计划征收（办税厅）设置14个岗位，即防伪税控认证岗、防伪税控报税岗、普通发票发售、普票代开岗、税务登记岗、专票发售、代开岗、税收会计核算岗、税收计划管理岗、文书受理岗、税收票证管理岗、普通发票管理岗、综合管理岗、税收统计分析岗、重点税源监控岗、申报征收岗、复核岗。后台设置了“综合业务股”其主要功能是税源管理、征收管理、纳税检查、防伪税控等综合性管理业务。综合业务股共设置了24个岗位、七个大类，包括：1. 个体税源管理岗（兼执行综合岗、执行实施岗、稽查实施岗、纳税评估岗）；2. 企业税源管理岗（兼稽查实施岗、协查实施岗、违章案件调查岗、举报管理岗、案源管理岗、纳税评估岗）；3. 所得税管理岗（兼稽核岗、税收法制岗、案件审理岗）；4. 流转税管理岗（兼征管管理岗、出口退税岗、代征代扣管理岗）；5. 综合管理岗（兼县局案委办审理岗、稽查综合岗、稽查综合管理岗）；6. 防伪税控发行岗（兼出口退税审理岗、防伪税控系统管理岗、稽核管理岗、稽核比对岗、金税协查岗）；7. 资料管理岗。县局后勤岗位人员据自身工作情况定期或不定期可到综合业务股或征收计划股作为副岗学习业务。全局实行一人多岗或一岗多人的管理模式，由于人员少等因素，人员与岗位配备实行一人多岗、互为正副岗、轮岗、配岗相结合办法，逐步全面实现全员全能一体化管理。

税源管理主要实行的是分片区、分行业、分类型（按个体户、小规模纳税人、一般纳税人分类）和重点税源、重点行业相结合的管理形式。根据省、州各岗位职责，结合本县实际设置的岗位制订各岗位职责，逐户签定目标责任书，管户、责任落实到人的管理新格局。转变管理人员的身份，由过去管人到管事，同时管理人员

已具有了双重身份（既是专管员又是检查员）。在人员的调配上，对业务素质强、全面的人员主要负责重点税源和重点行业的管理。日常稽查实行对管户交叉检查。

二、实施全员征管、直线管理的主要做法

为全面落实全员全能管理的要求，实施全员征管、直线管理，按照总体要求，根据实际情况，全局工作实行三三制。即上旬的工作主要是申报征收（内务）；中旬主要是到纳税户调查、走访、服务、日常检查等工作，下旬主要安排学习、上报信息、报表。每周一召开局务工作会，其工作部署的内容，通过县局设置的 workflow 软件落实到每个岗位，并将对各项工作过程、结果跟踪服务、反馈、催办、督办。克服工作中相互推诿、扯皮等现象，使工作、责任、考核落实，效率不断提高，尽力满足了广大纳税人的需要。因此，对综合业务工作岗位做了进一步的设置，在实行上述管理的基础上，办税厅前台后台（综合业务股、计划征收股）进一步按片区、类型、重点设置为相对应的三个组，便于传递资料、实施交叉检查；领导直接分管到户（片），个体税收管理实行分片管理（即分城区与乡村），小规模纳税人、一般纳税人实行专管员管理制度，职责到人。

（一）县局领导直接分管纳税户（以副岗的形式）

1. 局长分管企业：四川红叶电力有限公司（主岗××、副岗局长）
2. 副局长分管企业：四川理县回龙水电开发有限公司、个体业户：××。（主岗××、副岗副局长）
3. 总经济师分管企业：四川华电杂古脑水电开发有限公司、理县电力公司、四川汇日电力有限公司（主岗××：各直接管户、副岗总经济师）

（二）综合业务股管理人员具体分工：略

（三）计划征收股人员具体分工：略

三、取得的主要成效及问题

通过贯彻实施全员征管、直线管理的新的征管格局后，县局领导能直接掌握了解企业第一手资料，最重要的是实现了税源管理的纳税申报—报表录入—资料审核—资料归档流程（与征收业务实行传递卡制度）的流程基本完善，税收档案管理也基本规范，建立了专门的征管档案室由专人管理。管理人员工作目标、工作职责明确，责任清楚。完全实现机关基层一体化和全员全能管理。但存在的主要问题有：1. 针对上级业务科室上报文件、资料、报表对应和衔接难的问题。2. 实现了专管员制度后，管理员素质要求更高，而一部分管理人员现有的素质已跟不上现有信息管理需要，从而将影响整体管理水平。3. 有待于制定出管理员月工作行之有效的全面考核办法。

四、工作思路及建议

在税收征管软件 CTAIS2.0 操作系统为基础，进一步完善细化各岗位职责，特别是业务流程软件（工作流）和工作制度，严格各岗位的考核，主要办法是实行管理人员月工作报告制度，分月考核，年终综合评定的管理。

为适应精细化管理的要求和管理员制度以及全员全能的要求，管理人员需加强自身业务学习，各级主管部门举办一些各种形式的培训班，不断提高全员综合素质。

（作者系四川省理县国税局总经济师）

当前企业所得税征管工作中存在的问题及建议

卢明辉

一、财务核算不规范。在所得税征收管理的要求下，部分小型企业不能按照现行的会计制度规定合理设置会计科目，不能按照会计处理程序正确核算各项经济业务。

二、由于企业经营方式多种多样，财务核算不规范、账面信息真实度低，且存在大量的现金交易，税务机关缺乏有效的税源监控手段来控制企业的资金流、货物流，使所得税的税源控管变得艰难。

三、目前，一些小型企业大多采取的是家族式管理，尤其是企业的财务人员，有的是法人代表亲属、有的是身兼数职的企业会计，财务核算水平参差不齐，造成目前企业内部管理制约机制不健全，监督不力，企业的财务核算不能准确体现其经营成果，损害了企业所得税税基。

四、汇总（合并）纳税单位地方监管乏力。根据规定，对银行、保险、邮政、电信等机构改变会计核算办法变为非独立核算单位的，集中到同级地核算监管。监管成员单位上划后，对企业所得税管理工作的影响主要是：县局由于企业已上划，不便监管，而核算地税务机关由于对企业特别是在县区的非独立核算单位的具体经营不很了解，监管力度比就地监管时要差。

五、县级局缺乏所得税管理专业机构。虽然设置了所得税管理岗，但一人多岗，日常疲于应付各项事务性工作，致使一些工作处于应付状态，工作质量难以保证。且基层税收征管的注意力往往集中于增值税等流转税方面，所得税处于边缘化的状态，所得税政策业务不熟练，工作力不从心，成为制约所得税管理工作的瓶颈问题。

六、评估对象确定不科学、不严谨。对一些连续两年或三年以上亏损的企业未

完全纳入重点评估对象。由于县局的评估人员大都为一人多岗，对企业的评估工作侧重于增值税纳税评估方面，对所得税的评估没有明确的指标和评估工作规则，使得所得税的评估等于纸上谈兵。

对当前和今后一段时期企业所得税管理工作的建议：

一、加强所得税征管力量

首先是在县级国税部门设立所得税专职机构，配备专职人员负责所得税管理。其次是加强所得税人员培训。抽调一批懂所得税政策及财务会计知识的人员，充实所得税管理队伍。严格做好按季申报、按季征收等日常性征管工作，把日常管理和汇算清缴有机地结合起来，达到人员精干、管理科学、效益明显的目的。尽快开发、推出所得税新型征管软件，使管理人员尽快从繁琐的手工操作中解放出来，以减轻征管力量不足的压力。

二、发挥纳税评估作用

把汇算工作纳入纳税评估、税务稽查之中；把征收、管理和稽查紧密结合起来，针对不同情况实施分类管理。如：可抽调一批懂业务、会查账的骨干，直接承担重点企业、纳税大户和财务核算复杂的企业单位的所得税征管和汇算工作；对规模较小且分散的一般企业和小型企业，则由管理部门通过评估、日常检查等方式加强管理和监督。这样，一方面可减轻所得税管理的压力，解决所得税征管的力量问题，有利于节省人力和时间，避免对企业重复检查；另一方面使企业所得税汇算工作既有深度广度，又有汇算质量。

三、强化所得税税收政策管理

要坚持税收的公平原则，严格执行企业所得税政策，保持所得税政策的一致性，防止执行所得税政策的不统一、税基管理不一致的情况，避免税收负担的有轻有重。尤其在所得税征收方式上要实事求是，对账证健全的企业，实行企业依法自行申报和税务机关查账征收的管理方式；对无账可查或账证不全的企业，所得率要实行一户一核，防止行业、规模、地域相同或类似的企业，核定税负不一致的情况。

四、加快推进所得税管理信息化建设，同时发挥人的主观作用

加强信息化建设是提高管理效能的重要手段，继续推进税收信息化建设，进一步规范信息采集，严格数据录入。在充分发挥计算机管理优势的同时，最重要的是发挥人的主观能动性，实现人机结合、互动管理，以确保所得税征管基础工作的质量和效率。

五、强化税源监控管理

长期以来,基层税务机关管户人员大都停留在单纯地依靠纳税人报送的材料、或是下户检查时就表审表、就账审账的状态下,无法准确把握纳税人的实际生产经营情况,这也是造成“企业长亏不倒”现象原因之一。税务管理人员要深入纳税人的生产经营地点实地了解,及时、准确地掌握税源情况。要进一步完善税源监控制度,特别是加强对重点纳税大户和新办企业的跟踪管理,及时、准确掌握主要税种、税源大户的生产经营和税收变化情况。积极开展纳税评估工作,探索开展纳税评估的有效方式和途径,分析、预测纳税人应纳税额与实纳税额的差距,制定堵漏增收的措施。解决组织收入过程中出现的问题,提高分析预测的准确率。

(作者系江西省浮梁县国税局征管股股长)

地税征收管理中创新与发展策略的探讨

李致光

征收管理,“征收”固然涵盖在“管理”之中。那么什么叫管理?答案众说纷纭,定义很多。作者认为,管理的过程实际上是避免冲突的过程,其中包括避免人与人之间的冲突、人与物之间的冲突、物与物之间的冲突三个方面。说到底,管理实际上就是对入、财、物的管理。

管理具有两重性,即它的经济性和社会性。避免冲突的目的也同样具有两重性,即为了求得社会的稳定和经济的增长。

一、以“和”为工具的中国传统管理

中国的传统管理,主要特征是以避免“人与人之间冲突”为内容、以维持社会稳定为目标、以“和”为工具,目的是为了求得社会的稳定而非经济的增长。因此,管理者修身、齐家、治国、平天下,主要关心的是厚生福利,把管理的重点集中在分配领域和消费领域,对生产领域却不太重视。重视给养,要求的“不患寡而患不均,不患贫而患不安”。于是,中国历代的宏观管理的重心,都是重“维持”而轻发展。“维持”是使农民免于饥寒,使士大夫安于宁静淡泊,使社会有法律、有秩序,有公共建设,避免外族入侵。而重点却始终都在社会、政治与经济的“稳定”而非“成长”上。社会稳定与否,关键的因素在人,在人与人之间不产生大的冲突和对抗。而人与物、物与物的冲突虽然也会给社会的政治、经济带来大的震荡和灾难,但不会对社会政治、经济的稳定带来动态的毁灭性后果。只有人与人之间

的冲突和对抗才会造成社会的动荡和不稳定。因此，中国的传统管理重点放在对“人”的管理上，发展出了一整套管理人、调节人际关系、避免人与人之间冲突的理论、方法和手段。这是中国管理科学中最发达的内容，是可以与西方管理科学相媲美的精华部分。这种宏观管理理论，在现代企业管理中也得到了广泛的运用。

为了求得社会政治、经济的稳定，在资源缺乏、科技不能大量应用、始终自给自足的传统贫穷的农业社会里，中国传统管理围绕着如何“稳定”，创造出了“和”的理念，来维系社会中有限的资源分配与安定社会秩序，甚至将这种“和”的理念延伸到了用以避免人与物之间、物与物之间的冲突。虽然中国传统管理在追求稳定的同时并不排除发展，但这种发展是次要的，是从属于“稳定”的。中国封建社会长期延续了几千年，社会动荡较小，发展缓慢，处于超稳定状态之中，与这种管理理念大有关系。

为了达到“和”，求得稳定，中国传统文化提供了一整套的理论原则。管理者的奋斗目标就是平天下，使天下大治，大治就要稳定。从整个社会的总体来说，就是要“天下归仁”，要“礼之用，和为贵”。一旦天下归仁后，就会天下稳定。具体地说，人与人之间的“和”：对上和，要忠、孝、尊、崇、恭、敬，使天下有道；对同级和，要忠、恕、信、义、敦、睦，推己及人，协调矛盾；对下和，要宽、厚、慈、惠、爱；对外族和，要信任、尊重、不轻视、不敌视，相互融洽，共享太平。总之，人与人之间，包括君臣之间、父子之间、夫妻之间、兄弟之间、朋友之间，上下左右之间、内外之间，都要和。不仅如此，还要人性和，即情绪表达上要有节制，像古人所说的，“喜怒哀乐之未发谓之中，发而皆中节谓之和”，“治气养心之术，血气刚强，则柔之以调和”，“刚柔得道谓之和”。政事和，要“宽以济猛，猛以济宽，政事以和”，就是说，要能法理、人情并顾，恩威并济，宽猛互应。人与自然要和，就是要“天道自然”，“不与自然争职”，一切顺其自然。一句话，就是在诸种矛盾中，要适当地平衡，采取“中庸”的方式加以调和，这样才能使社会达到和谐稳定的境地。中国传统管理者使用这一套管理理论和原则于经营经商上，总结出了一套成功的经验，如“和气生财”“家和万事兴”“和商有道”等。

应当说，一种和谐稳定的社会环境对经济的发展是必需的，也是有利的。但是，中国传统管理者为达到“和”的目的，选择的行为方向和策略，则基本上是消极的，它包括忍让、妥协和退避。《左传》中说，“让，礼之主也，世之治也。”而“忍让”取向的第一步就是“不争”。《荀子》说：“人生而有欲，欲而不得则不能无求，求而无度量分界则不能不争。争则乱，乱则穷”。孔子也说，“君子无所争”，“君子矜而不争”。这样抑制被管理者的竞争心理，使本来十分稀缺的竞争意识，进一步被泯灭。在中国，“忍让”哲学是非常有名的，“小不忍则乱大谋”，“忍得一时之气，免得百日之忧”、“以曲求伸”、“忍一忍风平浪静，让一让海阔天空”的“忍”字格言在民间非常流行，俯拾皆是，影响着中国的人心和人生。再加上中国传统文化主张“无为、无败、无执、故无失”，鼓励人们道德上的修养，鼓励人

们陶冶和内省,以达到“内则修己,外则安人”的目的。这方面的例子很多,如“唾面自干”就很典型:唐代武后时,大臣娄师德问他行将出任代州刺史的弟弟:你觉得应该怎样避免别人的敌视和不满?其弟答道:即使别人把痰吐到脸上也不计较,默默擦去就是了。娄师德说:这样做还不够。人家会对你吐痰,是因为有气,而在他面前擦痰,就是违背他的意思,会让他更生气的。痰这种东西,不擦也会自然干的,不如露出笑容表示接受,事情过去也就算了。宁可忍气吞声,以求相安无事。中国历史上的管理者就是这样教人来调节矛盾、寻求稳定的。不仅如此,中国传统管理还以“名分”来规范和拘束冲突,遏制人们的欲望以使人人安分守己:以“重义轻利”来消弭因资源匮乏、物质分配不均而产生的紧张与冲突。难怪乎中国许多有学问的人家里的正墙上,特意挂着一个“忍”字作座右铭。“忍”已经影响到了每一个中国人。

忍让、妥协不行的话,就采取退避的方式来避免冲突,即所谓“惹不起躲得起”。中国传统文化中倡导“舍之则藏”“退而独善其身”。这种不参与的退避策略,几乎成为中国传统社会的基本心态,对知识分子的影响尤其大。许多知识分子一旦不得志,一旦与统治者的目标有分歧,就弃官退隐山林,走向自然,与世隔绝。中国古代社会的隐士名流特别多,出家人特别多,和尚、尼姑特别多,佛教、道教比较发达,与这种退避策略很有关系。这种退避的取向和策略,一直影响着现代企业管理。

二、创新与发展的关系

创新与发展,并非老生常谈,而是一个常谈常新的热门话题。“创新”是“发展”之本,“创新”是“可持续发展”的灵魂。

“革新、创新、创造、发明”有着不同层次的内涵。本文所探讨的“创新”,是泛指其综合含义,即所有能推动诸如技术、市场、应用、服务等发展的“革新、创新、创造、发明”,尽在其中。创新包括技术创新、业务创新、应用创新、服务创新、内容创新、集成创新、销售创新、市场模式创新、合作策略创新等一系列围绕市场与产业的有效且可持续发展的各种各样的创新。而其中,“技术创新”是基础,是关键。能应用杀手铜技术当然好,但也并不尽然。这里所说的技术,是指能有效地适应细分后市场需求的各类技术。首先是可靠、有效的技术,而不是“概念性”技术,即使是“概念性”的杀手铜技术也不行。要创新,特别是要持续不断地创新,一定要有一种坚定的理念与奋斗的动力。只有具备坚忍不拔、勇往直前、科学务实的精神动力,才能达到成功的目标。这方面的例子不胜枚举。

以大家耳熟能详的移动通信为例,移动通信的更新换代就是基于逐步适应市场需求的科技创新。从模拟到数字,从 TDMA 到 CDMA,从单载波到多载波,多载波(x)-OFDM(y),MIMO-STC 及一整套自适应智能处理软/硬件技术等,均是其得以成功实现的科技创新的核心技术。而这些核心技术本身就是长期持续创

新的结晶。毫无疑问,只有持续创新才能获得更大的成功。

而这个“OFDM”在其向4G的迈进中,为满足高速移动环境下速率愈来愈高的传输要求,多载波频分复用(OFDM)及多载波宽带CDMA(MC-CDMA)或其组合是广为看好的优选技术。从频率域角度看,多载波技术是一种并联传输技术。不言而喻,这是提高运行速率的有效途径。为了取得高速移动运行的大范围区域覆盖能力,规划与选择 $\leq 6\sim 8\text{GHz}$ 的频率资源相当重要。但是,在较低频段,多径传播环境引起的电平及色散衰落将严重恶化系统性能。OFDM/MC/CDMA技术可有效抵抗衰落,并具有较好的非直视(N-LOS)移动运行能力。

OFDM技术是于上世纪60年代中期由美国BellLab的CharlesChang提出的。但由于当时微电子技术及信号处理技术的限制,加上结构复杂,同时峰值系数(峰值平均功率比,简称峰平比PAR)过高,导致抗非线性失真能力差,而无法实现商用,因而未引起人们的足够重视。随着DFT/FFT算法(由Weinstein和Ebert于1971年提出)、高速DSP技术等一系列自适应信号处理技术的进展,并结合高效率、多状态调制技术,使OFDM技术获得了新生,在许多领域获得了成功应用。现在,该应用已延伸到宽带无线领域,并发挥了重要的作用。

以IP为基础平台的Shin卫星系统宜采用Turbo码及OFDM技术,以有效提高其容量处理能力,预计其传输效率约可改进100%。因此,OFDM技术已呈现出良好的市场前景。然而,即便如此,OFDM技术依然面临一系列挑战,诸如PAR问题、时钟同步问题、载频频偏估值问题、收端时钟、载频估值与同步误差导致的峰值干扰问题、窄带脉冲干扰问题、信号窗处理导致的带外干扰问题、节省附加开销及信道资源的动态优化分配,以及对抗快速移动多普勒频移问题与有效的多用户接入问题等。在持续创新,不断改进和完善OFDM的前提下,又取得了一系列新进展。

在处理PAR方面,同样只有持续不断地进行技术创新,才能确保OFDM技术在愈来愈多的领域中拓展市场以及业务和应用方面的不断创新。

因此,在“学习、思考、创新、发展”这一永恒主题中,持续“创新”乃重中之重,上述移动通信的发展历程亦充分证实了这一发展哲理。

当然,就税务部门而言,与企业虽有明显区别,但在体制、机制、管理模式等方面还是有共同点。但无论如何,只要坚持细分市场并充分重视并处理好“创新”与“发展”的关系,并结合国情、省情、市情,坚持不懈,持续创新,地税征管工作一定会不断迈上新的台阶。

三、创新是破解难题的必然选择

随着改革的不断深入,常宁市的个体私营经济发展速度不断加快,私营企业异军突起,全市个体工商户登记数量由1995年的896户上升到目前的3700多户。由此,也给税收征管带来了新的挑战。个体私营经济范围广、分布散、经营隐蔽、不

够规范，征管力量与征管对象在数量上严重失衡的矛盾日益突出，单靠地税部门现有的征管力量，凭借现有的征管手段和方式，显然是捉襟见肘，很难实现个税管理的科学化、精细化，个体私营经济税收管理成了税收工作的一道难题。

研究新情况，解决新问题，适应新形势，是我们一以贯之、与时俱进的工作思路。加强国税地税之间的交流与合作，充分调动社会力量，联合相关部门，实行社会化管理。我们将这些设想向市委、政府以及相关部门进行汇报沟通，得到了市委市政府的大力支持。2006年我们首次突破亿元大关，由2005年的7153万元上升到10140万元，为年初计划任务的138.73%，同比增收2987万元，增幅41.76%。全面实行个体税收网格化定位（户籍）管理和个体私营经济税收社会化管理。目前，全市税源控管面已达到85%以上，登记率、申报率、入库率均达到96%以上。

创新房地产税收一体化管理，我们通过与房产、物价等职能部门的合作，建立了房产物价、凭票办证、以票控税、先税后证、地税专人坐点办税、联合稽查的部门联动协税、护税机制，2006年入库房地产税收1400余万元，比去年同期增收近900万元，实现了房屋产权办证环节税收源泉控管。

四、创新永无止境，发展是硬道理

在“学习、思考、创新、发展”这一永恒主题中，持续“创新”最为关键。为此，坚持“摩尔定律”的理念与精神，将十分有益。

这里有必要简明地介绍一下摩尔定律。

摩尔定律【MooresLaw】世界最大的芯片制造商Intel公司的创办人之一的GordonMoore博士1965年提倡的（即每个芯片可集成的零件差不多18至24个月可增加一倍，但价格成本会下降一倍）法则。

根据这个法则，芯片性能以指数函数型地提高。实际上集成密度的提高与摩尔定律有一定的差距，但芯片的性能的提高还是符合这个定律。今后，芯片的性能预测还是可以使用摩尔定律。

各类“创新”中，又以市场驱动指导下的“技术创新”最为关键。以技术创新为基础，以快速适应各类市场需求为目标，以处理好“产业生态链/生态圈/生态系统”为共赢合作的准则，形成各类“业务创新”与“应用创新”，才能在起伏跌宕的市场竞争环境中好中求快。

“摩尔定律”的真实内涵不在于它是不是一种真正的“定律”，也不在于它的发展周期是多长时间，而在于它是一种哲理，一种理念，一种企业文化，一种奋斗动力，一种具备战略远见，以科学创新为基础，以持续发展为目标，坚忍不拔，不屈不挠的奋斗精神！这一点，在结合我国的国情、省情、市情进行税收观念、管理制度、征管方式等创新中，特别值得我们参考与借鉴。我们应深刻理解其内涵，以便使我国的税收事业能快速、稳妥、持续、健康地向前发展。

（作者系湖南省常宁市地税局党组书记、局长）

月湖区国税局税源税负 调研工作中存在的主要问题及对策

张建昌 王 焜

征收管理取得的主要成绩

一是大力组织税收收入。2006年,我们克服了政策性、税源结构性等矛盾,坚持依法治税,全面强化征管,区局组织入库税收收入×××万元,完成市局年初确定收入目标的115.06%,比上年增长×××万元。二是征管质量稳步提升。2006年,我局以两次漏征、漏管户清理、税务登记证换发工作为平台,强化税源管理基础工作,个体税源由年初的1800户增加到年底的2166户,净增366户;应纳税户由年初的700户增加到年底的1140户,净增440户。同时,加强超市、摩托车、生猪、粮食加工以及各类品牌店的征收管理和发票管理,双定税金月调增11万元。三是四大税收系统软件稳步推广运行。加强税收综合征管软件的跟踪管理和运行维护,征管数据质量在下半年得到大幅提升,没有发生一起重大失误影响全市数据质量;多元化申报推广工作在2006年底全面并超额完成市局制定的工作目标,截至2006年底,共推广银行网点申报户1135户,电话申报户148户,网上申报户128户。其中,一般纳税人网上申报推广面达到100%,银行网点和电话申报面均超过97%;纳税评估和双定户测算系统成功上线,并在后期稳步运行,双定户系统测算面按照省局要求已于2006年底达到50%。四是把服务纳税人、服务基层、服务地方经济发展作为根本出发点,围绕“执法让党和政府放心,服务让纳税人满意”这一主题,以“优化税收环境”为主线,积极开展“安商亲商”、“四比四看”等活动,采取切实有效的措施,提高税收宣传质量,促进了国税机关作风建设的全面加强,实现依法治税进程有利推进。五是干部队伍建设有效加强。通过“岗位交流”和加强管理,干部精神面貌得到有效改善,干部队伍素质得到有效提升。在2006年的征管和文秘能手竞赛中,我局干部都有尚佳表现。

“四率”调研

一、纳税申报率

(一) 存在的问题

通过全市纳税申报率调查比对工作,我们发现,我局从2005年8月至2006年

12月,个体纳税申报率普遍不高,在17个月中只有4个月纳税申报率超过了90%,分别是2005年10月的92.66%、2006年1月的91.42%、2006年8月的93.6%、2006年10月的92.22%,且2005年10月和2005年1月的个体纳税申报率仍低于全市个体纳税申报率。其中,农村分局因为管户较少、管理到位申报率保持每月100%,主要个体申报率不高的问题集中在我局税源管理二、三科。企业纳税申报率较为稳定,但是在2005年至2006年中,仍有7个月申报率低于100%。其中,在2005年9月只有95.8%。纳税申报率的低下,严重影响了整个税收征管基础建设,影响了税收的公平公正原则的实施,形成了不良的社会风气,因而必须引起足够的重视。

(二) 目前纳税申报率偏低的主要原因分析

综合起来,当前纳税申报率偏低的主要原因有以下几点:

——纳税人的纳税申报意识尤其是个体纳税户纳税申报意识低是造成纳税申报率低的一个重要原因。表现为:第一,对于纳税申报抱着能拖就拖、能赖就赖的态度,不及时进行纳税申报;第二,在停止从事生产经营或关闭店面后,不能及时或根本不去相关税务机关办理相关的涉税手续;第三,对于查账征收户,在未发生营业的情况下,未按规定进行零申报。这三种情况都会直接影响纳税申报率,造成纳税申报率的低下。

——当前执法力度不足是造成纳税为不及时或不申报纳税的又一个重要原因。执法力度不足,原因在于一是法律赋予税务机关的强制权力不足,税务机关的处理、执行偷抗税方面的力度不足。原因之二是新《征管法》中处罚的规定,可操作性不强。原因之三在于税务机关未能充分利用税法及相关法律赋予的权力,干部中存在畏难情绪,执法手段软化。执法力度不足,对纳税人不及时申报纳税的行为的制裁不够,造成纳税人违法收益远大于违法成本(受制裁),不按期申报仅仅是处于几角钱甚至是几分钱的滞纳金,使其不申报行为就有了一种经济驱动力,从而造成申报率下降。

——税务干部的整体素质良莠不齐。作为基层征收一线的税务干部,其业务素质和工作能力直接影响了纳税人主动申报的积极性。工作能力强、责任心强的员工能采取切实有效的措施也克制纳税人在主动纳税申报上的惰性,而部分的干部面对着这些总是束手无策,或听之任之,也从而使低纳税申报率成为传统。

——技术上的因素。纳税申报率是由实际申报户数与应申报户数的比值构成。这两个数值又涉及到纳税人停(歇)业户审批认定、非正常户的及时审批录入、零申报的及时处理(包括在征管软件中涉及停(歇)业的零申报处理),以及征管软件操作上的时间性,都会影响纳税申报率的统计。同时,由于征管软件自身存在的不足和缺陷,也会影响纳税申报率的统计,这些构成了影响纳税申报率的技术因素。

——具体因素的影响。包括:1. 非正常户的清理不及时。非正常户是指:(1)

对于逾期未办理税务登记证验证、换证，经限期改正尚未按期办理的纳税人；(2)已办理税务登记的纳税人，无正当理由连续三个月未向税务机关申报纳税的；(3)税务机关确认纳税人失踪的纳税人，由于非正常户影响到应申报数，如果不及时清理非正常户，夯实征管基础，将人为增大应申报数，使申报率降低。2. 重复登记户的存在也将降低纳税申报率。由于个体工商户变更频繁，有时同一家店面的经营者已更迭，但原经营者未到税务机关办理注销手续，而新经营者又去办理了新登记，造成重复登记，又加大了应申报数，无疑会降低申报率。3. 由于定额程序的影响纳税申报率。在原有的对双定户的定额程序中，纳税人办理税务登记后，税务机关要通过典型调查、上报审批等程序后才对纳税人核定应纳税额，受机关工作效率影响，有时会拖上一两个月，造成期间纳税人无法申报，而进行税种登记后已体现为应申报数，从而也会降低申报率。4. 手工开票录入未及时，可以降低纳税申报率。申报期间如遇到断电情况，为方便纳税人，我局会使用手工开票。然后统一录入的方法。由于税务干部的原因，录入不及时，就会减少已申报数，影响纳税申报率。当然这主要是针对征管软件的查询上。5. 由于信息技术的原因，包括当前征管软件存在的缺陷和税务人员运用征管软件的不足，而造成纳税申报率不高。如在实际工作中就发现部分已申报户（如银行网点代扣户），在录入或划款后，征管软件查询中仍体现为未申报户，影响了纳税申报率。6. 税务机关具体操作人员的业务素质不足也会影响纳税申报率，如对于非正常户的认定时间上掌握不足，对于停（歇）业户未及时进行零申报等，都会使申报率降低。

（三）提高纳税申报率的对策分析

对未按期申报户或者未申报户由税务机关自行在CTAIS2.0上进行零申报的方法来提高纳税申报率，这种方法只能从表面上提高纳税申报率（电脑统计数据上）。但实际上纳税申报还是不足，既不利于做到应征尽征，也无法确保公平公正的原则。而要切实提高纳税申报率，我们认为应做到以下几点：

1. 加强素质教育，强化内部考核，把提高纳税申报、抓好征管基础建设作为当前税收征管的一项重要工作。这是针对征税机关的不作为而采取的措施。具体而言，应做到：

首先，加大培训力度，采用多种方式，提高干部综合素质。尤其要强化干部法律知识，树立依法治税的观念，从主观上具备依法治税的意识，从而也就能充分认识到抓好纳税申报，抓好税收征管基础建设的重要性，从而可以从不作为转化为积极的作为，推动纳税申报工作的进展。

其次，加强制度管理，强化内部考核监督。也就是通过制度管理，将纳税申报工作列入考核的重要部分，加大考核力度，抓实抓好考核工作，从而在制度上约束干部的不作为行为，通过外力作用来促进干部的积极作为。

2. 做好税收宣传，加大执法力度，提高纳税人的纳税意识和主动申报观念。不可否认，在当前的纳税人当中仍有大部分人，对于税法了解模糊，能不纳税就不

纳税，能拖则拖，而且税费不分，甚至认为已交了费，就不用交税了，因而在纳税申报上是十分消极的。同时，还存在一部分纳税人，他们对于税法有一定的了解，认为偷、逃税的收益远远高于偷、逃税的成本，或者说不申报的收益高于不申报的成本，在追求收益最大化的前提下，他们也不会积极申报纳税。针对这种情况，一方面，我们要抓好税收宣传工作，采取措施，加大宣传力度，把税法精神传达到纳税人手中，使纳税人深刻了解税法的精神和责任，形成纳税意识和观念；另一方面，要加大执法力度，对于拒不申报纳税的纳税人，要严格按税收征管法的有关规定予以处罚并加收滞纳金，并适时采取强制招待措施，加强对逾期申报和未申报户的处罚，对逾期申报户必须逐户进行处罚，处罚率要求达到 100%，使处罚措施到位，维护税法的尊严。从而使违法成本高于违法收益，促进纳税人及时申报纳税。

3. 简化程序，提高信息应用水平，提高工作效率。积极推行多元化纳税申报工作，主动向纳税人宣传，联合签约银行人员采取集中办理的方法，减少纳税人办理多元化申报手续，方便快捷的将多元化申报方式推广到每一户纳税人。使纳税人足不出户，就可以进行纳税申报，简化程序和办税时间。

4. 征管程序及技术操作上的具体措施。由于纳税申报率涉及到应申报数和实际申报数，在上级单位的考核中，主要通过对征管软件的查询获得，因而要切实提高本单位的纳税申报率，应在各个征管程序运用上采取切实可行的方法进行。第一，及时做好非正常户和重复登记户的清理，夯实征管基础，确保基数不含虚数。对于达到非正常户条件的纳税户，要及时进行调查落实，经确认为非正常户的，要及时清理，报经审核后，从基数中剔除。另外，在具体征管中，我们发现，由于经营不景气，同一店面的经营者转换频繁，再加上税务片管人员的变化和把关上的不严密，在实际中就会出现重复登记的现象，同一地址上的纳税人会存在两个登记户，从而影响了纳税申报率。针对重复登记的情况，要求各个片管员要对本辖区内的纳税户进行认真的清理，将重复登记数进行剔除，夯实基数；第二，及时做好停（歇）业户的审核管理。要做好宣传，要求纳税人在停业时，要做好报停手续。并由专管员予以调查落实，避免产生将已报停的户列入未申报户中；第三，大力清理临时征收户。对于已办理税务登记而未按正常渠道进行定额，按临时征收户管理的纳税户，要立即核定其定额，列入正常的纳税申报管理，从而增加实际申报数。

5. 争取上级信息技术部门的支持，解决当前征管软件中存在的不足。信息部门要及时收集有关的问题，对于不能解决的，要及时向上级部门反馈，寻求解决的办法，切实解决在纳税申报过程中产生的问题。

二、申报入库率

我局申报入库率整体情况良好，总体存在问题主要是在进行 CTAIS 系统入库操作有时不及时。

三、欠税增减率

无此情况

四、滞纳金加收率

(一) 存在问题

——滞纳金加收率按户次不高，主要是 CTAIS 系统产生的不实滞纳金的原因。

一是由于原 CTAIS 系统条件下，开户银行与金库所在银行之间进行内部结算需要一定时间，通常一笔税款从开户行转出到金库收讫需要一到三天，有时途中还遇上金库分错票或系统升级等原因，所费时间更长。如果税收会计只按金库账单时间进行销号处理的话，就会生成不实滞纳金。例如某企业于某年 6 月 9 日申报增值税 10 万元，税务机关当天开具缴款书，企业会计于次日即 10 日去开户行办理缴款手续，而该笔款项于 12 日到达金库，税收会计在 13 日依据从银行拿回的缴款书做销号处理，销号日期设定为 12 日。电脑自动计算出该企业产生了滞纳金： $100000.00 \times 2 \times 0.0005 = 100$ （元）。显然，这笔滞纳金属于不实滞纳金。由于 CTAIS 系统没有直接清除滞纳金的功能，如不采取人工处理，这笔滞纳金将会永远摆在系统里，势必影响到征收机关“滞纳金加收率”指标的真实核算。

二是企业开户行未在缴款书回执、报查等联上盖印鉴，或是所盖印鉴中无日期（如中国银行某些营业厅），使得税收会计无法掌握企业实际缴款日期。

三是 CTAIS 本身程序不完善生成不实滞纳金。企业在代开、监开发票或填开“出口货物专用缴款书”时预交的税款，如上解销号时间晚于票面“缴款期限”，也会产生滞纳金。

四是银行网点扣税不成功，我局规定办税服务厅人员凭纳税人提供的银行缴款单（申报期前），不予加收纳税人滞纳金，而是由税务机关或部分户管员代交。在此情况下，可能会由于工作疏忽，忘记加收滞纳金。

——滞纳金加收率按金额不高的主要原因是，稽查局查补税款，计算滞纳金不实造成的。稽查部门查补税款，计算滞纳金加收时间一般以下达《税务处理决定书》为准，而在下达《税务处理决定书》到纳税人实际执行和纳税人应缴税款实际发生时间之间存在时间差，导致在 CTAIS 系统计算纳税人滞纳金时间为实际缴纳税款时间，这样导致稽查查补滞纳金必然少于系统自动计算的滞纳金。

(二) 解决办法

1. 在申报征收窗口发出通知，请企业会计人员督促开户行在缴款书的每一联次上加盖清晰印鉴。

2. 每月申报期后 3—5 日内入库的缴款书在进行销号处理时，税收会计将上解销号时间统一为该月申报期最后一天。如电脑提示“上解销号时间不能早于开票时间”，则以开票时间作为上解销号时间，入库销号仍以金库日期为准。

3. 税款征收岗在填开预交性质的税款缴款书时, 手工将“缴款期限”改为自当日算起五日之内, 以防税款解库过程延误时间。

4. 税收会计在处理“预交税款”与“出口货物专用缴款书”时, 以该票开票时间作为上解销号时间, 入库销号仍以金库日期为准。

“管理”调研 ——个体税源税负管理

一、漏征、漏管

(一) 存在问题

通过税源税负调研和我局的税源清查工作, 我局目前共清理漏征户 22 户, 漏管户 115 户, 合计清理漏征、漏管户 137 户, 清理税款 1.65 万元, 加处滞纳金、罚款 0.14 万元, 合计查补金额 1.79 万元。通过调研我们发现, 我局辖区内漏征、漏管户主要有两种形态: 一种是主观上的漏征、漏管户, 它是一种有意识偷、逃税行为, 经营者明知是一种违法行为, 但受到利益的驱使, 存在着一种侥幸心理, 在没被税务机关检查到并纳入管理之前, 有意逃避税务机关管理而达到偷、逃税目的的行为; 另一种是客观上的漏征、漏管户, 它是一种无意识间接偷、逃税行为, 由于经营者法制观念不强, 加上税务机关税法宣传还没能及时到位, 他们没有潜在的主动纳税意识, 认为自己经营到被税务机关检查发现后并发出纳税通知为止才是真正纳税, 甚至不知纳税为何物。也就是说, 经营者心理没有偷、逃税准备, 而无形中已构成偷、逃国家税款的一种行为。

在经济利益的驱使下, 一些单位和个人由于法制观念淡薄, 采取各种手段逃避纳税义务, 因此, 产生一些类型各异的漏征、漏管户, 主要有以下几种:

1. 文化素质较低, 法制观念淡薄, 不知营业执照、税务登记是何物的纳税人, 这种纳税人一般规模不大。

2. 虽办理了工商营业执照, 但不及时办理税务登记、不及时如实申报纳税。经营者认为有了营业执照就可以正常营业, 认为不是违法经营, 至于税务登记的事到了非办不可再办不迟, 纳税申报等到税务机关发出通知后再办理, 能逃避纳税义务就逃。

3. 采取更换经营地点或假报停(歇)业手段逃避纳税义务。为了达到偷、逃税目的, 经营者利用税务机关税收管理员不同管辖区域变换经营地点或假报停(歇)业, 利用中午、晚上及节假日时间(非税务部门工作时间或某行业经营旺季)进行经营活动, 逃避税务机关管理。

4. 利用国、地税机关征管范围不同, 逃避纳税义务。这种经营者, 当国税机关依法检查时就打出由地税部门管征的幌子进行欺骗, 反之亦然。如各种建筑公司对外经营部的仓库和施工现场现浇的水泥制件、各类中介机构或办事处、中转站、