

丛书主编：吴继宽

中国经济发展与 行业学术论坛

(之二)

ZHONGGUO JINGJI FAZHAN

YU

HANGYE XUESHU LUNTAN

税 务 卷

魏国升 杨 柳 主编



经济日报出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国经济发展与行业学术论坛. 第2辑. 税务卷 / 吴继宽主编; 魏国升, 杨柳分册主编. — 北京: 经济日报出版社, 2014. 12

ISBN 978-7-80257-756-5

I. ①中… II. ①吴… ②魏… ③杨… III. ①中国经济—经济发展—文集②税收管理—中国—文集 IV.

① F124-53②F812.42-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 302817 号

书 名: 中国经济发展与行业学术论坛(之二): 税务卷

总 主 编: 吴继宽

本卷主编: 魏国升 杨 柳

责任编辑: 王 含

责任校对: 张 强

出版发行: 经济日报出版社

地 址: 北京市西城区右安门内大街 65 号(邮编: 100054)

电 话: 010-63567690(编辑部) 010-88189729(邮购部)

网 址: www.edpbook.com.cn

E-mail: jjrbbjb@163.com

经 销: 全国新华书店

印 刷: 北京荣玉印刷有限公司

开 本: 787×1092mm 1/16

总 印 张: 140

总 字 数: 2000 千字

版 次: 2014 年 12 月第一版

印 次: 2014 年 12 月第一次印刷

书 号: ISBN 978-7-80257-756-5

总 定 价: 790.00 元(全五卷)

特别提示: 版权所有·盗印必究·印装有误·负责调换

《中国经济发展与行业学术论坛》(之二)

税务卷编委会

主 编 魏国升 辽宁省朝阳市地方税务局
 杨 柳 黑龙江省大庆市让胡路区国家税务局

副 主 编 郝 峰 黑龙江省克山县国家税务局

编 委 于鹏程 黑龙江省黑河市国家税务局直属分局
 李 杰 辽宁省丹东市国家税务局
 顾建华 河南省许昌市国家税务局财务科
 李德新 辽宁省丹东市税务学会

编委成员	王洪军	孙立伟	邵丽娜	袁士英
	孙丽荣	樊中华	张 敏	王晓丹
	沈明辉	李 晶	谭业伟	刘丽芬

前 言

加快完善社会主义市场经济建设和加快转变经济发展方式;全面深化经济体制改革;实施创新驱动发展战略;推进经济结构战略性调整;推动城乡发展一体化建设构想。

这就要求各行业从加快转变经济发展方式出发,建设创新型国家;从构建社会主义核心价值体系出发,建设社会主义经济强国。因为发展理念的变化是带来实践巨大跨越的真理。

为了更好地落实总体部署,顽强拼搏、锐意进取、开拓创新做好各项工作、综合运用多种经济手段,使经济工作不断增强。应各界要求经济日报出版社组成编委会,编撰《中国经济发展与行业学术论坛》系列丛书(此为丛书之二)。旨在从中央到地方涉经济工作的各级部门和各行业学者共同参与,群策群力地编撰。

本书的最大特点是:为了充分反映基层的心声和工作、整合大家的智慧、体现各级人员的工作成绩和理论水平,征集了一些文章。根据各行业的工作特点,结合本行业实际对服务我国的经济工作进行探讨,也针对本行业的工作、学术进行论述(业内论文)和编撰。希望对我国的经济工作、学术交流工作起到一定的作用。

本书的出版也是为进一步推进各行业工作又好又快发展,能给各级干部在工作中提供有力的理论指导和实践帮助,广泛汲取改革开放以来各项工作的理论研究成果,结合我国当前各项工作实际,围绕行业工作的特点较系统地进行深入浅出的论述。

新的历史时期,为各级政府部门、各行业紧紧围绕经济和社会发展大局,坚持用科学发展观统领各项工作,主动适应新形势的要求,不断创新工作的思路 and 做法,大力培育新的收入增长点;推进经济增长方式转变,促进经济社会全面发展也是此丛书编写出版的目的之一。

由于编者水平所限,同时,各行业工作的理论与实践也在不断地发展和变化,书中难免会有纰漏之处,敬请广大读者批评指正。

此外,在编写本书的过程中,参考了相关专著和论文,在此深表谢意!向为本书供文的各界朋友致谢!

编 者
2014 年 11 月

目 录

关于做好新形势下纳税服务工作的思考	蔺 杰 庄万如(1)
关于鄂尔多斯税源培植的调研报告	高虎社 庄万如(9)
加强政府非税收入征管的几点建议	杨爱红(18)
骗取出口退税行为的成因分析及防范	宋伟峰(23)
基层国税财务管理工作中存在的问题及对策思考	顾建华(27)
关于我国开征遗产税的探讨	郭德祥 刘玉艳 魏国升(31)
社保费改为社保税问题初探	魏国升(35)
房地产税收一体化研究	刘 刚(38)
关于优化纳税服务的几点思考	张振勇(43)
论依法服务与人文服务	李 杰 李德新 王允涛 高树青 刘长军(48)
浅议基于税收风险角度下企业内控管理制度的建立	贺家志 刘贵恩 崔晓雨(54)
浅谈税收分析在税源管理中的作用	邸春刚 吴 彤(59)
关于开展深层次纳税服务的实践与思考	杨嘉胜(65)
关于本溪国税等四部门优化业务流程	
提升服务水平的深度调研	陈洪飞 李镇铤 陈丹宁(69)
关于辽宁省本溪市出口退税工作的调研	华宏砾(73)
扎实推进依法治税 助力“中国梦”早日实现	黄 青(76)
发挥地税职能 服务苏区振兴	戴勇平 刘建国(80)
落实廉政责任 狠抓教育监督 努力构建源头防腐长效机制	
——对加强基层地税部门纪检监察工作的实践与思考	邹焕春(83)
我国非居民企业股权转让中存在的所得税问题及对策	方雯聃(88)
存优挖潜共建边贸多元持久格局	
——对俄边贸经济税收调查	于鹏程(95)
关于发挥税收政策作用 促进生态文明建设的思考	姜典柱(100)

地税视角下安徽省淮南市经济发展情况研究报告	李长富(103)
关于居民购房契税滞纳金征免问题的思考	张 枫(107)
强化风险管理 推进税收管理转型升级	
——安徽省淮南市地税局风险管理的探索与实践	顾莱葆(113)
应对涉税网络舆情有关问题的探讨	李晓江 郭海华(118)
税务稽查体制改革探析	
——以云南国税为例	云南省国家税务局稽查局课题组(121)
税收环境优化问题的研究	郭亚光 王永沛 曾 凯 王学农 陈 巍(126)
践行“全员服务”理念 提升纳税服务质效	余 茂(138)
与时俱进 务实创新 全力推进网络发票管理工作	任长河 张延平(141)
税源风险管理的实践与探索	陈莉霞(145)
浅析“营改增”对交通运输行业的影响及对策	张学金(151)
内蒙古地税局整合办税资源 降低办税成本	
让纳税服务带来更多增值效应	赵秀华 康雪峰(156)
编指南 建团队 抓评估 积极探索农商行专业化管理之路	
.....	湖北省十堰市国家税务局(158)
青岛国税建设现代化税收征管体系探索实践	宋修全 袁有杰(161)
浅议新形势下的税务稽查现代化	康臣彬(169)
深化征管改革的探索与实践	刘绍武(177)
关于税收法定的思考和建议	何建堂(181)
增值税起征点税收政策效应分析	朱宝智(188)
论行政强制法与税收征管法的衔接与适用	张付东(193)
浅议工会经费征管工作存在的问题和对策	周洪政 肖爱民(199)
发挥涉税中介组织作用 减轻企业税收负担的建议	魏光清(202)
浅议如何加强税收文化建设	张晓勇 邢玉丽(205)
漫谈抓问题 谋对策 抓落实	
——税务机关工作的“三步曲”	张贺福(208)
促进公共财政预算收入可持续发展的税收思路	马志华(210)
地税机关社会保险费费源精细化管理研究	刘日娇 赵国东(215)
关于小微企业税收政策的探讨	徐 晨 汪晓春(218)
浅析增值税在我国的发展进程及改革趋势	黄子军(227)
关于我国电子商务税收问题的研究	宋 婕(230)

中国低碳之路

——碳税与碳交易结合机制探索 江来喜 向垣树 邓永勤 邓华平(235)

促进科技创新的财税政策

探析 郑殿林 李治强 冉 明 张 骏 丁 勇 李文静 田宏伟(238)

建立纳税评估模型 对汽车 4S 店实施全面监控 孟冬义 张海波(242)

构建税务系统依法行政考核评价机制 张国栋(248)

河北省邢台市国税局“便民办税春风行动”再出实招

——研发代开专用发票数据生成软件 郑建勋 穆 乔 王丽平(252)

宁夏自治区固原市房地产税收

一体化管理调研分析 宁夏自治区固原市国税局课题组(254)

出口企业备案资料检查梳理 卢载寅(260)

企业所得税管理存在问题及对策 吕建玲(262)

山东××置业有限公司税案 贾立群 殷秀华 王昊宇(264)

由出库单牵出的偷税案 高建利 孙 奎(269)

山东××糖酒有限公司涉税案 袁明晶 潘 璐 李小冬(275)

山东××工程有限公司不接受虚开增值税专用发票案 张爱军 杨东海(278)

在发票上做“手脚”也未逃过稽查人员的“法眼” 宋士斌(281)

明修栈道 暗渡陈仓亦难逃 李富文(284)

税收支持扶贫攻坚长效机制的研究

——以宁夏六盘山区扶贫开发为例 李文芳 王嘉栋 何伟和(286)

浅析久亏不倒企业成因及管理对策 李 聘(297)

加强政策支持 促进小微企业科学发展 么宝付(302)

关于做好新形势下纳税服务工作的思考

蔺 杰 庄万如

纳税服务已成为当今世界各国现代税收征管发展的新战略、大趋势，已从我国税收征管的幕后走上现代化税收管理的台前，提上税收工作的重要议事日程。国家税务总局早在2009年就提出纳税服务是税收工作的核心业务之一，也是现代税收管理的重要环节，直接关系到税收征管的质量和效率，关系到和谐征纳关系的构建。因此，如何做好新形势下纳税服务工作，不仅是摆在税务工作面前的一项崭新课题，更是税务部门不容回避和亟须解决的问题。笔者结合鄂尔多斯地税工作实际，就做好新形势下纳税服务工作谈一些粗浅的看法和认识，抛砖引玉以期待和税务同仁们共同研究探讨。

一、做好新形势下纳税服务工作的重要性和必要性

（一）做好新形势下纳税服务工作是促进征纳和谐的基本要求

要营造良好的征纳环境，形成和谐的征纳关系，就必须做好新形势下的纳税服务工作。伴随着新《税收征管法》及其《实施细则》颁布，第一次明确为纳税服务工作的确立提出了法律上的依据和要求。可以说，纳税人与税务机关的关系不仅仅是以往的管理对象与管理者的关系，在税收征管活动中，税务机关与纳税人是税收法律关系中的征纳主体。一方面税务机关作为税法的执行机关，其目的是执行税法、组织税收，做到应收尽收。而纳税人作为市场经济活动的主体，追求尽可能多的税后利润。另一方面在税收理论上除了税收强制的绝对性之外，税收的无偿性是相对的。无偿性是单纯对纳税人而言的，就国家与全体纳税人来讲，税收其实是有偿的。这种有偿性，体现在国家征税是以为纳税人提供公共服务为目的。因此，纳税人与税务机关在法律地位上完全平等，征纳双方各自的权利义务明确，法律责任清晰；税务机关要以全心全意为纳税人服务为宗旨，为纳税人提供规范、周到、高效、优质的纳税服务，维护纳税人的利益和要求；纳税人要规范纳税行为，增强正确履行纳税义务的能力，不断提高诚信纳税的整体水平；征纳双方加强沟通，增进互信互助，共同营造规范、和谐的征纳关系，从而有利于税务机关工作的进一步发展。

（二）做好新形势下纳税服务工作是打造服务型政府的客观要求

服务型政府建设不仅要求税务机关成为“服务型机关”，而且对于纳税服务工作具有很好的促进作用。公共服务型政府是对传统体制下管制型政府的否定，它突出了政府的服务职能，以为公民服务作为根本的出发点和归宿点。税务机关作为服务型政府的一个重要

职能部门，是政府的“窗口”部门，是社会公众比较关注的部门。税务部门纳税服务成效如何，不仅直接影响税务部门的形象，而且也关系到政府的形象。为此，做好新形势下纳税服务工作，不仅对于税务机关自身其他工作的促进，而且对于政府其他部门服务工作的改善，以致政府整体推动服务型政府建设，都有积极的借鉴意义。据西方权威机构测算：一份纳税服务方面的努力，相当于 50 份税务稽查的收获，效率非常高。所以，建设服务型政府必然要求税务机关与其他部门一样，坚持“以人为本”，结合税收征管工作实际，在管理模式上由“管制型税务”转向“服务型税务”，在工作内容上处理好税收执法与纳税服务的关系，努力把税务机关打造成为“服务型机关”。

（三）做好新形势下纳税服务工作是税务部门组织收入的根本保障

自国家税务总局组建了专门的纳税服务机构后，标志着我国的纳税服务进入了一个全新的发展阶段，在各项改革不断深入的新形势下，现阶段的纳税服务，已经不再是一项简单的业务工作，也不是哪一个或哪几个部门的事情，而是涉及税收工作各层面、贯穿税收工作全过程，是一项全程服务，没有“空白点”。税务部门只有创造和谐的征纳环境，向纳税人提供高效、优质的纳税服务，才有利于提高纳税人对税收的认识，增加对税法的遵从度，消除对立情绪，从而保障税款的及时足额入库。基于这种全新的服务格局，税务部门必须与时俱进，切实做好新形势下纳税服务工作，才能推动税收事业健康快速发展。

（四）做好新形势下纳税服务工作是降低税收遵从成本、提高征管效率的有效手段

纳税服务的直接对象是纳税人，做好纳税服务工作，纳税人能够直接受益于工作效能的提升、办税成本的降低，以及由此带来的各种便利。国际上许多国家对税收遵从成本和征管效率进行了进一步的研究，总结了征纳双方的主要矛盾和征管障碍，发现以下现象普遍存在：应登记与已登记的纳税人之间差额大、已登记与实际申报纳税人的差额大、纳税人申报的税款与依法应缴税款之间的差额大。这既有纳税人主观上的原因，也有纳税人对税法和税收规章不了解，税务登记、纳税申报和税款缴纳不便利等客观上的原因。事实上，对纳税人而言，遵从成本与其支付的税款一样，都是一种经济负担，而且对不合理的、太大的遵从成本的抵触心态远大于正常税款的支付。遵从成本不仅包括办理纳税事宜的费用和时间耗费，也包括税务管理给纳税人带来的心理影响。而提高纳税服务质量，则可以降低税收遵从成本，提高纳税遵从率和税收征管质量与效率。这样，既可能节省税务机关的人力、物力、财力，降低税收成本，也可以提高征管的效率，从而营造诚信纳税的良好社会氛围。

二、当前鄂尔多斯地税纳税服务的现状分析

近年来，我市各级地税机关虽然积极转变观念，增强服务意识，完善服务举措，扎实开展各项纳税服务工作，对组织收入的推动作用日益显现，纳税人的税法遵从度和满意度也明显提升。但由于我局纳税服务工作才刚刚起步，还处在服务形式的摸索和创新阶段，所以还没有形成完整的现代纳税服务体系，还存在着许多亟待解决的问题。

（一）纳税服务认识不到位，纳税服务理念有待更新

随着经济社会的发展，纳税服务工作日益重要，然而与纳税服务核心地位的确立相

比，税务人员的意识形态发展仍处于相对滞后的状态，纳税服务意识依旧不强。一是对纳税人“监督打击”的思想观念没有根本转变。一些税务干部还是秉承以前的“监督打击”的思想观念，还没有转变到“管理服务”上来，表现在纳税服务工作上常以“管理员”自居而不愿做“服务员”，在具体工作安排上更多考虑的是便于税务机关管理而不是便于纳税人办税，过多考虑服务形式而不是服务效果，对纳税服务工作的开展不积极不主动。二是依法治税与纳税服务关系的认识上存在偏见。目前，在一些税务人员的思想观念中，往往把依法治税与纳税服务对立起来，把依法治税片面地理解为“治理”、“整顿”、“处罚”，一提起依法治税，就是“拉网检查”、“严查重罚”；把纳税服务简单地看作“笑脸相迎”、“热情接待”。一提起优质服务、行风评议，就暂停工作检查。没有真正地认识到严格执法和优质服务都是税务机关和税务人员的职责，离开“服务”去谈“执法”，税收工作就失去了社会的理解和支持，税收工作也就难以开展和完成。还有的税务人员认为，服务是社会商业经济行为，应由企业交钱去税务代理机构寻求帮助，所以有的税务干部对纳税人问题不屑回答，没有意识到这是税收服务职能所赋予我们的职责要求。三是部分税务人员的服务意识存在官本位思想。在思想认识上，少数税务干部没有摆正位置，凭借手中的权力以管理者的姿态凌驾于纳税人之上，缺乏服务意识；认为我是收税、管税的，你是交税、纳税的，你必须依法缴税，我没必要给你提供服务。总是从“管”字出发来对待纳税人，不考虑什么地方应给纳税人以方便、什么地方应使纳税人满意。在业务素质上，少数税务干部税收业务和信息化水平还比较低，对纳税人咨询的比较复杂的税收具体业务，不能及时准确答复，影响了纳税服务工作的开展。

（二）纳税服务的资源分散，信息化应用水平有待提升

全市各级地税机关的纳税服务保障水平普遍较低，纳税服务人员配置仍有待优化，专项经费也仅限于宣传资料、文书资料、12366 呼叫中心等简单服务项目，纳税服务资源配置远远不够。同时，税法宣传、12366、税务网站、办税公开、办税服务厅管理、法律救济等纳税服务工作有待进一步整合。此外，目前的纳税服务信息化建设的全面性、系统性与专业性都不强，存在资源浪费的问题。一是随着税收征管体制改革进程的加快，税收政策、征管方式、办理涉税事项等与纳税人相关的具体要求都在发生着变化，需要税务组织及时向纳税人宣传有关税收政策和相关信息。虽然开通了 12366 纳税服务热线，有“税务公告”、地税网站、各种纳税辅导班等，但仍然没有完全建立起集纳税申报、催报催缴、法规公告、政策咨询、问题解答、信息查询、服务投诉等为一体的纳税服务信息平台，没有建立起对现有征管信息系统数据加工、分析、再应用的管理制度，多元化纳税申报范围窄。二是原有的信息平台没有充分发挥效用，主要表现为地税部门的门户网站功能不够强大，有关内容不能及时更新，纳税人不能及时掌握其需求的税收政策。这也是制约纳税服务向深层次、高水平发展的一个主要瓶颈。当前，虽然纳税服务部门也在探索通过短信、微信、QQ 等形式，建立起税企沟通的新平台，但仍处于一个低级简单的应用层次。三是目前国税、地税、工商等部门涉及纳税人的一些信息，一般是不会主动交流资源共享的，这也给纳税人带来不必要的麻烦或增加经济负担。

（三）纳税服务层次不高，纳税服务手段有待创新

一是纳税服务不规范。全市各级地税机关提供的服务形式单一，大多数服务体现在对

纳税人的接待上,而渗透于税收征管各环节的纳税服务则较少,缺乏全方位、各环节的连续性纳税服务。目前,大部分基层局都单设了办税服务厅,窗口设置基本统一,但是也有个别基层局仍然没有单设,甚至还在税务所管辖范围,按照其管理意图自行设定窗口,其结果是征期内经常出现一些办税窗口排长队拥挤,而另一些办税窗口无人办税的现象,在一定程度上对税收征管的权威性和严肃性造成负面影响,也阻碍了税务机关自身征管工作效率的提高。二是纳税服务流程存在缺位。目前来看,纳税服务流程处于逐步完善优化状态,有些纳税服务流程由于“金税三期”没有上线暂且没有建立,有待于进一步提高。以援助服务流程为例,地税局应当在明确征纳双方法律责任和义务的前提下,对需要纳税服务援助的老年人员,残疾人员,下岗人员,遭受重大自然灾害的纳税人等社会弱势群体提供税收援助,到纳税人生产、经营场所进行办税辅导或为其办理有关涉税事项。有条件的地税局,应当组织开展纳税服务志愿者活动,帮助社会弱势群体纳税人解决办税困难。目前由于各种原因,援助服务流程还没有形成,也没有形成开展纳税服务志愿者活动的长效机制。三是纳税服务的质量和效率有待加强。在纳税服务的时效性方面,限时服务虽已开展,但服务不尽人意,办税效率有待进一步提高。主要表现为征管程序过于繁琐、涉税事项审批层次过多等。纳税服务本应该贯穿税收征管的各个环节,包括税务处罚及强制执行。但是长期以来,办税服务厅成为纳税服务的代名词,狭义的定位局限纳税服务广义的内容和范围。由于当前的纳税服务体系的构建侧重于对纳税人的管理,以及对征管程序简化方面工作的忽略,不可避免地导致有的地税机关将规范文明用语、建设环境设施齐全的纳税服务场所作为提高纳税服务水平的主要手段和最终目标。尽管这些努力已较以前有了很大进步,但过于追求表象化服务的做法,却背离了纳税人的期望和效率化的服务目标,也就难以令广大纳税人满意。同时,在此基础上建立的表象化的纳税服务体系,将接待纳税人的机构推向前台,然而背后却缺乏一整套简洁、高效的机构支撑,使纳税服务机构往往只能应付一般性涉税事项的办理,一旦出现信息传递不及时等因素,受到损害的依旧是纳税人,纳税服务机构又会成为征纳双方矛盾集中的“焦点”。

(四) 政务公开不到位,税收宣传工作有待于进一步提高

纳税服务已步入法制化、规范化、信息化的轨道,在纳税服务的公开性方面,公开的范围和公开的程度不够。完备的公开制度是保障纳税人知情权的根本途径,除法律另有规定的外,凡是涉及纳税人权利义务的事项都应全方位、全过程公开。目前,不少税务机关税务公开的出发点只是便于内部管理和外部监督,内容上偏重于对纳税人义务的要求,对纳税人权利和税务机关职责标准等纳税人关心的热点、焦点和难点问题的公开程度不够。由于缺乏一条横向的税企联系通道和一个简便、经济的税收政策宣传渠道去满足纳税人对具体政策的知情权,造成税收政策传递不及时,税企缺乏有效沟通,直接影响了纳税服务质量。现阶段,税收政策传递的主渠道仍然是逐级下发文件。但我们面对的纳税人,特别是个体经济,则是面广、条件差异大,甚至还有相当部分个体户文化水平低,要让所有纳税人周知税收政策,无疑是很困难的。虽然设立了税收管理员制度,但一人要负责几十甚至上百户个体工商户和企业,很难做到及时、准确地将信息传达到每一户纳税人。因此,税务机关的税收宣传工作不到位,经常发生纳税人凭借以往经验办理涉税事项而造成携带资料不全、税务机关拒绝办理的情况,给纳税人带来不便。

（五）内部管理机制不健全，纳税服务制度体系建设有待完善

一是纳税服务制度不健全。虽然我们出台了一些具体的服务制度，但是还没有形成一套完整、系统的纳税服务制度体系，致使纳税服务的内部管理尚未完全到位，管理体系还不顺畅，部门之间协调配合不力，部分部门全局意识不强，在税收服务过程中自成一体，没有形成自上而下的大服务格局，服务的各项职能分散在各个业务部门，不能有机结合在一起形成服务合力。因此，各部门在纳税服务过程中的职责和作用还需进一步统一和规范，才能适应新形势下纳税服务工作的需要。二是纳税服务考核机制不健全。虽然我们在纳税服务工作的各个方面进行了积极有意的探索，也取得了一些成绩，但是对于应该开展什么服务、服务是否到位，尚没有形成一套从可行性分析、决策、实施到效果评价、信息反馈、服务监督、业绩考评和责任追究的纳税服务工作评价机制，纳税服务质效仍然取决于地税干部的自觉行为，各项工作考核机制不明确，责任落实不到位，服务效果无法有效评估。三是服务标准不完善。从目前我市地税系统的服务标准和手段上看，虽然我们在服务标准和措施上，出台了一些规定和办法，也做了一些具体要求，但是还没有系统整合，不同单位、部门的纳税服务措施还不统一、形式差别明显、各自为政，服务的层次和标准还比较低，离纳税服务系统化、规范化的要求还有很大差距。

三、做好新形势纳税服务工作的几点建议与思考

（一）优化纳税服务，首先必须转变思想观念

一是破除“官本位”思想。思想是行动的先导，从某种意义上讲，思想观念的束缚比工作的落后更可怕。要降低税务干部的“本位意识”，尤其是“管理者意识”，牢固树立“有限管理、无限服务”的服务理念，实现服务意识由“管理本位”向“服务本位”的根本性转变。广泛开展职业道德教育和“换位体验”等活动，引导干部树立征纳双方法律地位平等的理念。在税收工作中，不仅要求纳税人履行义务，也要切实维护纳税人应享受的权利。二是牢固树立全员服务、全程服务的“大服务”观念。不能狭隘的认为纳税服务仅仅是办税服务厅或者纳税服务机构的事情，新时期的纳税服务需要的是各部门各岗位之间的密切协作，需要有“从大处着眼，从小处着手”的一盘棋式的“大服务”观念。纳税服务不是哪一个部门的单项工作，而是涉及多个部门的综合性工作，要增加部门之间的沟通协作，减少某个部门单兵作战。三是正确认识和处理服务与管理、执法的关系。要将纳税服务与履行职责、维护权利的法定要求统一起来，尊重纳税人合理需求，保障纳税人合法权益，只要有利于纳税人依法、及时、足额地履行纳税义务，就最大限度地为纳税人提供便利服务，满足纳税人的需求，维护纳税人的权益。树立依法行政、公平执法意识，通过公平、公正、廉明执法，促进社会公平的实现，推动纳税人依法诚信纳税。

（二）优化纳税服务，关键在于抓好工作落实

一是创新手段抓好落实。当前，纳税服务方式呈现出多样化、人性化、现代化的趋势，服务的深度和广度都有了深层次的推进。但是，所有这些服务措施大多数都集中在办税服务厅，只有在办税服务厅才能得到体现，服务平台有待增加。我们必须从创新服务手段入手，着眼细节，着眼纳税人对纳税服务的诉求渠道。二是持之以恒抓好落实。纳税服

务是一项长期的系统工程,不可能一蹴而就,只有持之以恒才能取得预期效果。因此,对待纳税服务的每项工作任务,都要切实做到有部署、有落实、有检查、有反馈,有始有终、善始善终,力避抓一抓、放一放,以及有因无果、虎头蛇尾等不良倾向,做到干一事、成一事。三是实事求是抓好落实。纳税服务工作,要注重结合实际,出实招、求实效,实事求是狠抓落实。具体到工作中,必须坚持统一思想为先行,提高认识为先导,在充分调研、全面总结、广泛听取意见的基础上,坚持一切从实际出发,坚持普遍性与特殊性的统一,坚持主要矛盾与次要矛盾的统一,因地制宜,重点落实、力求实效。四是科学评价抓好落实。建立科学的纳税服务评价体系,不仅可以正确评价纳税服务的工作成果,而且还是提高纳税服务水平的重要手段。对纳税服务质量的考评宜以外部评价为主、内部评价为次,辅以第三方评价的方式进行。所谓外部评价是纳税人和社会各界对纳税服务绩效的评价,通过对纳税人及社会各界进行问卷调查、访谈、座谈等方式获得;内部评价就是税务机关自身开展的评价,其评价来自税收征管信息系统、执法管理信息系统以及内部资料记录等;第三方评价是通过委托独立于征纳之外的第三方专业评价机构对税务机关的纳税服务工作进行评价,受托方的调查测评工具、方法、流程以及抽取样本的数量、范围等,由其按业务需求独立确定,税务部门按需要提供必要的协助。将三个方面评价的综合结果作为对一个单位纳税服务质量评价的最终结果。通过多方评价,使考核评价更具客观性和全面性。

(三) 优化纳税服务,当务之急是提高效率

一是向优化办税环境要效率。加强办税服务厅规范化建设,适当加大投入,优化硬件配置,统一和规范窗口设置及标识,合理设置功能分区,落实办税公开、首问负责、服务承诺等制度,营造优美、有序、和谐的办税环境。二是向优化业务流程要效率。大力推行“一窗通办、同城通办”的办税模式是解决纳税人“多头跑、多次跑”现象的有效途径。目前,一些纳税服务工作还停留在征收层面上,不利于服务效率的提高。从流程中找缝隙,查漏洞,关注每一个使纳税服务工作运行不流畅的细节,优化业务流程,完善岗责配比,将细节管理贯穿于整个涉税过程刻不容缓。要以金税三期工程推广为契机,全面规范服务流程。对于税务登记、发票管理、纳税申报等业务严格按照工作制度和标准,对能够即时办结或不需要审批的事项,按照“窗口受理—限时办结——窗口出件”的要求,全面实行“一站式”服务;对于涉及多个部门共同的服务工作以及必须由上级机关审批的业务,明确规范各岗位间以及相关管理科室之间的工作职责和程序,实现涉税事项由“多窗办结变一窗办结、多次办结变一次办结、多人办结变一人办结”。三是向工作统筹要效率。完善岗责体系,实现权责配比。可以将每一项工作都按法定程序分为若干细节,或者将几个细节包容于一个岗位,每个岗位都赋予明确的职责,将每个人的岗位职责与对纳税人的服务承诺相统一,定岗定责。属即时受理,即时办结的,其权责应在前台;属即时受理,限时办结的,其权责应在后台。避免发生各岗位重复工作以及转嫁工作负担的现象。四是向绩效考核要效率。按照细化的工作流程,对所有执法环节中可能出现的过错行为进行梳理,科学、合理设定各项考核指标,强化考核制度。根据过错的性质、严重程度、社会影响、发生频率等情况严格实施考核办法,量化责任追究,完善服务机制,最大限度趋利弊害,实现岗位治税专业化,体现税法的刚性。

（四）优化纳税服务，重中之重是规范税收执法

一是坚持公平执法。必须牢固树立依法行政、依法治税的观念，做到“有法可依，有法必依，执法必严，违法必究”，避免执法的随意性，维护税法的尊严和权威，杜绝执法中的不规范行为。依法治税应内外并举、齐头共进，对内应加强自我约束、自我规范、自我完善。要通过各种执法监督体系，制约税收执法权，严防执法不规范、执法随意性过大等问题的发生。对外应严格执法税法，充分运用执法权责，大力规范和整顿经济税收秩序。二是坚持公开办税。办税公开，一直是税务部门工作必须坚持的基本原则，也是实施“阳光执法”的基本要求，更是体现税收公平的重要内容。但长期以来，税收作为国家的重要经济信息，在较长时间内是作为机密来对待的，没有将之作为公共信息予以及时公开。近年来，在税法律法规、税收调节政策、办税程序等方面税务部门做了大量的工作，基本实现了政策公开、程序公开，使税征工作逐步透明。以后在税收工作中，更应充分尊重纳税人的知情权、选择权、监督权，使税征管工作进入到“阳光通道”，接受纳税人和社会各界的监督，还纳税人一个满意的办税公开环境。三是坚持廉洁从税。在加强廉政教育的同时，切实解决地税干部职工廉洁从税方面存在的突出问题。一是认真开展自查自纠，要按照岗位职责，对照党纪政纪，分别对自身执行廉政纪律和履行职责上存在的问题认真进行自查。二是严禁全系统领导干部及在职在岗的人员以各种名义接受管理和服务对象以及其他与行使职权有关系的单位或者个人礼金、礼品和有价证券。三是严禁向纳税人和管理对象索贿受贿，吃、卡、拿、要、报，严禁滥用职权、玩忽职守、以权谋私、随意减、免、缓，严禁利用职权直接或间接接经商办企业。铲除“人情税、关系税”滋生的土壤，净化税收环境。

（五）优化纳税服务，必须突出个性化

一是开展个性化办税服务。要探索建立纳税人纳税服务需求的收集、分析、响应机制，为拓展多元办税、优化办税流程、精简涉税资料积极调研献策。根据纳税人的行业特点和不同需求，完善重点行业、重点税源和弱势群体、特殊群体等纳税人的办税服务措施，积极开展个性化办税服务。二是开展业务延伸服务。具备条件的办税服务厅，应当积极推广全职能窗口、自助办税、联合办税、同城通办、纳税服务志愿者活动等服务，为纳税人提供便利。三是开展短信平台服务。加强与移动、联通公司联系，搭建手机短信服务平台，向纳税人发送通知、服务提醒、宣传税收政策法规，不断拓展其功能，提高工作效率，减轻基层负担，优化纳税服务。四是要把纳税服务工作从税务机关扩展到整个社会范围。税收是国家赖以运转的物质基础，税收在国民经济中的重要性决定了纳税人在国家政治、经济事务中的重要性。为纳税人服务不光应该是税务机关单一的责任，而应是整个国家机关及全体公务人员的宗旨。

（六）优化纳税服务，必须不断夯实基础

一是深化信息化建设。要充分利用现代信息技术搞好纳税服务工作，现代信息技术的飞速发展以及现代金融支付结算工具的进步，为申报纳税和税款缴库提供了多种方式和渠道。我们要与时俱进，一切以纳税人为中心，适应现代社会发展，为纳税人提供多元化、便捷、高效的申报纳税方式，如：邮寄、电话语音和网络传输等；积极推广使用 POS 机

等电子结算等方式缴纳税款,最大限度地利用现代信息通讯技术所提供的社会资源为纳税人提供优质、便捷、高效的服务,节省征纳成本。通过各种途径,尽力创新服务方式,力求服务的人性化、多样化,达到文明、高效、廉洁、务实的工作目标。二是提高队伍素质。要根据纳税服务工作的新形势,对照纳税服务工作的新要求,重新完善调整干部教育培训计划和规划;要不断拓展培训内容,既要抓好税收政策、财会知识、办税流程,以及微机操作、软件应用、评估检查等内容的培训,也要抓好服务礼仪、应急处理等技能的培养,着重提高办税和解决问题的能力。同时注重基层办税服务厅的队伍建设,要把办税服务厅工作岗位视为培养锻炼干部、提升综合协调能力的重要岗位,选派政治素质高、业务素质强、工作作风好的同志放在办税服务厅工作岗位。三是加大经费保障力度。规范纳税服务经费管理,加大纳税服务经费投入,提高纳税服务经费使用效率,为推进纳税服务工作开展提供财力保障。根据经济、社会发展和纳税人需求变化,动态管理纳税服务经费,适时优化投放结构,逐步规范经费构成。在优先保障为大多数纳税人提供普遍服务的基础上,重点保障满足纳税人迫切需求的分类服务和个性化服务,大力支持纳税服务工作创新,切实提高纳税服务资金使用效率。四是夯实服务制度。继续深化规范化建设,使纳税服务程序化、制度化。建立健全公告宣传辅导制度,促使纳税人能正确履行纳税义务和有效行使税收权利;建立健全执法责任制,为纳税人创造一个公平的税收环境;建立健全纳税评估制度,提醒并督促纳税人对存在的问题及时进行自我纠正,减少甚至消除进行税务稽查时可能发现的问题,为纳税人提供深层次的帮助;健全纳税信用等级评定制度,建立税收信誉体系,为分类服务奠定基础;健全纳税人权益保障制度,完善相关的权益告知制度,健全纳税人举报投诉制度,全面落实纳税救济制度。根据服务职责,制定明确的纳税服务标准和要求,对服务的程序、方法、步骤、时限等,从质量和数量上作出明确规定,推进纳税服务规范化和高效化,将纳税服务真正融入到税收工作的各个方面。

作者: 蔺 杰 内蒙古鄂尔多斯市地方税务局党组成员、副局长
庄万如 内蒙古鄂尔多斯市地方税务局纳税服务科科长

关于鄂尔多斯税源培植的调研报告

高虎社 庄万如

经济是税收的基础，税收是经济的反映。地税收入是地方可用财力的主要来源，是调控地方经济的重要杠杆，对地方经济的发展和稳定有着不可替代的作用。当前，面对国内经济增速回落、企业效益下滑的形势，我市的经济发展势头已明显趋缓，地税收入进一步增收面临空前的压力。为此，笔者通过对鄂尔多斯市税源底数、税源结构和增收潜力进行较为全面的调查摸底，以期探寻培植税源促进地税收入可持续发展的有效途径，进而推动全市经济社会平稳健康发展。

一、鄂尔多斯税源结构现状分析

（一）全市地方税收总体情况

近年来，鄂尔多斯各级地税组织始终坚持税收组织收入原则，不断强化征管，提升纳税服务水平，努力将经济发展成果转化为地税收入的增长点，更好地实现了地方税收聚财职能：一是税收总量实现了跨越式增长。2010—2012年，全市地税收入从215.19亿元增加至349.06亿元，年均递增27.36%。三年期间，全市地税收入占全区的比重分别为30.49%、33.67%和32.61%，占全市财政收入比重分别为39.98%、39.95%和42.57%。地方税收已成为我市经济建设和社会发展不可缺少的重要财力支柱。二是税收增幅呈现出严重下降的趋势。2010年和2011年，全市税收总收入增幅分别为53.25%和47.86%；2012年，受宏观经济下行和煤炭价格下跌、房地产市场低迷的影响，全市税收增幅下降至9.70%；2013年前10个月，全市实现地税总收入279.35亿元，比2013年同期下降1.08%，延续了2012年以来的增幅下降趋势。三是地税收入对全市财政的贡献率迅猛增长。2010年和2011年，地税收入对财政的贡献率分别为43.37%和39.88%。2012年迅猛增长，达到131.37%，比2011年高出91.49个百分点，有力促进了地方财政收入的增长。四是地税收入占财政收入比重不断扩大。2010年，地税收入占财政收入比重为39.98%，2012年达到42.57%，比2010年提高2.59个百分点。

（二）从税种角度分析，主体税种收入下降趋势明显，其它税种快速增长

2010—2012年，营业税、企业所得税、个人所得税合计占税收总收入的比重分别为67.35%、68.13%和60.11%。2013年前10个月，三大主体税种占税收收入比重为51.12%，三大主体税种占税收收入比重呈明显下降趋势。而这三年间，其它地方税种大幅增长，年均增幅较高的税种是耕地占用税、车船税和城镇土地使用税，增幅分别为

110.22%、47.97%和43.13%，增收原因是：我市对煤矿采空区征收城镇土地使用税后，推动城镇土地使用税增收；大力清理各工业园区、道路的耕地占用税，煤矿等股权转让一次性入库的大额税款较多。从对整体税收增长的贡献率来看，营业税、企业所得税、个人所得税对整体税收贡献率震荡下降，耕地占用税、城镇土地使用税增长迅猛。

(三) 从产业角度看，对地方税收的贡献呈现出“二三一”的特征，第二产业贡献突出

2010~2012年，二产结构调整步伐加快，提供的地税收入从115.72亿元增加到208.42亿元，增加92.70亿元，增长80.11%，为地方税收提供了主要税源，贡献率最大；三产提供的地税收入从89.60亿元增加到120.41亿元，增加30.80亿元，但占税收收入的比重从43.64%降低到36.61%；一产的地方税收贡献率几乎为零。

(四) 从行业角度分析，采矿业、建筑业、房地产业、居民服务和其他服务业构成地税主体收入

2010~2012年，我市行业税收结构中，主要以采矿业、建筑业、房地产业、居民服务和其他服务业为主导，以上四个行业实现税收占全市税收收入的75%左右。同时，四大行业近三年来同时呈现出增幅总体下滑现象。具体表现为：一是采矿业税收是地方税收增长的主力。2010~2012年期间，年均增幅为34.49%，最高增幅达到58.91%（2011年），对地方税收增长总体贡献率为39.28%，最高贡献率达到53.76%（2012年）。2013年1~10月，受煤炭行业萧条的影响，采矿业实现税收收入出现大幅减收，实现税收收入95.32亿元，同比减收22.08亿元，减幅18.80%，其中煤炭开采和洗选业实现税收收入87.16亿元，同比减收21.45亿元，减幅19.75%。目前，全市采矿业税收占全市税收收入比重最大，但对全市税收增长的贡献率却为-1578.18%。因此，给扭转全年税收减收局面带来很大阻力。二是建筑业税收是我市地方税收的第二大源泉。近三年来，得益于全市引进重大项目落地开工和煤炭露天开采增加，建筑业得以保持增长态势。但是，自2010年以来，建筑业税收增幅逐年下降，从79.38%降低至目前的8.07%，下降速度较快，不利于全市地税收入的持续增长。尤其是2014年1~10月份，建筑业税收增长主要依靠清理的耕地占用税来支撑。前10个月，全市建筑业税收增长3.18亿元，而建筑业税收中含清理的耕地占用税5.73亿元，是增长部分1.8倍还多。

因此，目前我市建筑业税收增长具有一定特殊性和不可持续性。三是房地产税收具有不稳定性。2010~2012年期间，我市房地产行业经历了“巅峰”的狂欢，也体会了“低谷”的辛酸，上演了一幕“过山车”般的起伏变化。2010年，全市房地产税收增幅为118.64%，对税收增长的贡献率达到26.98%；2011年，分别降至33.82%和12.86%；2012年，房地产税收进而出现51.77%的负增长，对税收增长的贡献率成为-84.57%。2013年1~10月份，房地产行业实现税收收入26.59亿元，同比增收10.08亿元，增长61.09%，增收原因：一是2013年房地产行业不景气，实现税收较少，形成基数较低；二是2014年以来全市清理房地产行业欠税15.36亿元，导致房地产行业实现增收。四是居民服务和其他服务业税收总体呈下降趋势。2010~2012年，居民服务和其他服务业税收占全市税收收入比重在10%左右，其中，2010年实现税收收入19.53亿元，增幅