



# 营造公平法治的税收环境

## ——《湖南省税收保障办法》实施侧记

文 / 李重臣 陈有权 陈轮飞 彭爱民 余锦钟

党的十七大以来，湖南法制建设春潮涌动。从《湖南省行政程序规定》，到《湖南省规范行政裁量权办法》，再到《湖南省政府服务规定》、《法治湖南建设纲要》，湖南始终走在全国前列。

为进一步推进法制建设，营造良好税收环境，2012年9月，省人民政府颁布《湖南省税收保障办法》（以下简称《保障办法》），并于2013年1月1日起施行。

这是全国第一部囊括国税、地税的省级政府税收规章，也是我省第一部加强税收征管的政府性规章。它完善了湖南省税收法律体系，为“法治湖南”再添新笔。它的推出，如同一声号角，集结起政府各部门及社会各界协税护税的力量，掀起了我省规范税收征管，营造纳税公平的高潮！

### “出台《保障办法》有利于维护税权统一，促进社会公平”

党的十八大报告提出，“必须坚持维护社会公平正义”。作为维护社会公平的重要方面，税收公平成为当前政府工作重点和社会关注的焦点。

税收公平，既需要纳税人依法诚信纳税，也需要税务部门在尽量充分掌握涉税信息基础上，实施更有针对性、更具专业化的税收征管，对相同情况的纳税人同等对待，对不同情况的纳税人区别对待，努力达到各类纳税人税负公平。如果听任部分纳税人偷逃骗税，实质上是对那些诚实守信、照章纳税的纳税人最大的不公。

近年来，我省税务部门一直致力于解决“不公平”的问题，取得了一定成效。但随着经济快速发展，纳税人数量日益增加，组织结构复杂、利益诉求多样，加上企业经营和管理的电子化、智能化趋势明显，海量的涉税信息散

布在政府各部门以及各类社会组织。一方面，税务部门掌握的信息有限，征纳双方信息不对称的状况日益加剧，成为影响税收管理效率的重要因素。另一方面，政府各部门虽然掌握着大量的涉税信息，却并未与税务部门实现充分共享，众多信息资源未发挥作用。

税务部门要加强税源管理，提高税收征管效率，营造公平的税收环境，就必须及时、全面、准确地掌握涉税信息，就必须解决税务部门获取涉税信息渠道不畅的问题。在国家立法层面，《中华人民共和国税收征收管理法》（以下简称征管法）在协税、护税方面仅仅是原则性地表述为“地方各级政府及其有关部门和单位应当支持、协助税务机关依法执行公务”。现实情况下，部门间配合动力不大而压力缺失，税务机关在寻求其他部门和单位的配合协助时往往处于被动状态，协调难度很大。要解决涉税信息渠道不畅的问题，就必须从进一步立法层面明确行政协作职责，实现信息共享，形成综合治税格局。

在这样的共识下，由省国税、地税部门提请，省人民政府以第261号令形式颁布了《湖南省税收保障办法》。

“《保障办法》有利于切实保障湖南省的财政收入，有利于维护税权统一和权威，使湖南省在优化税收环境，完善税收制度，推动税制改革等方面取得积极进展，促进结构优化和社会公平，推动科学发展和社会和谐。”省财政厅党组书记、厅长史耀斌的话，一语中的。此次出台的《保障办法》，核心内容是对征管法第五条中政府



4月1日，省国税局党组书记、局长丁永安在远大住工调研了解企业涉税需求。

职责的原则规定进行细化和补充。

规定县级以上政府应当建立健全涉税信息交换制度，建立税收保障信息平台，组织有关部门、单位实现涉税信息交换和共享；县级以上政府有关部门按照与同级税务机关约定的时间和方式，提供投资项目立项审批、核准、备案等15类重点涉税信息；规定有关单位和个人依法向税务机关提供纳税、代扣代缴、代收代缴等涉税信息。

这些规定对于我省税务部门更充分地掌握涉税信息，依法开展税收管理，创造公平公正的税收环境具有重要意义。

### “《保障办法》是推进依法行政，构建税收法治秩序的重要举措”

今年5月，湘潭县国税局稽查局查办了一起发票造假案。与以往不同的是，在案件审查过程中，稽查局更好地利用第三方信息，得到更多部门的积极协助。

该稽查局从县审计局获知，某烟酒经营户开具的21份普通发票涉嫌造假，随即展开深入调查。调查后发现，该经营户长时间购买使用假发票，并与一些行政事业单位有业务往来。这些行政事业单位在财务报销方面也可能存在假发票、违法代开发票等问题。县国税局将这一情况向县政府作了汇报。县政府专门下发通知，明确由国税牵头，地税、财政、审计及监察部门配合，对部分行政事业单位的发票使用情况开展重点检查。通过清理，共查出假发票358份，涉及开票金额400多万元。

这个案例，只是我省落实《保障办法》的一个缩影。《保障办法》对相关部门协税职责作出了明确规定：县级以上人民政府应当加强本行政区域内税收保障工作的领导和协调，建立健全税收保障机制。县级以上人民政府发展和改革、经济和信息化、公安、财政、人力资源和社会保障、国土资源、住房和城乡建设、交通运输、审计、工商等有关部门应当按照各自职责，协助税务机关做好税收保障工作。街道办事处、乡镇人民政府应当建立协助税收工作机制。

“该办法是推进依法行政，构建税收法治秩序的重要举措，也是我省税收法制建设的重要突破。”省国税局党组书记、局长丁永安表示。

早在《保障办法》酝酿期间，一些地区就开始税收“协税护税”的探索。办法实施以来，各地更是积极落实《保障办法》，创新综合治税办法，建立涉税信息共享平台，不断健全协税护税机制。

益阳市，2009年起开始推行“税收协税护税”，提出先税后票、先税后检、先税后证以及先税后拨款的协税措施。通过政府出面主导和协调协税护税工作，益阳市相关部门协税、护税意识和纳税人的纳税意识都得到很大提高。2011年，益阳市的房产税、车船税分别增收50%和30%，原来几乎为零的建安耗材和医药零售等行业税收分别跃增为8000多万元和4000多万元。

郴州市，形成了由政府牵头，财政、国税、地税、工商和经信等46个单位共同参与的涉税信息交换与共享工作平台。目前，平台有模板报表92个，涉税信息56万多条。今年1季度，郴州市国税局充分利用这些平台，跟踪了解企业的生产经营、纳税申报等情况，查补入库税款1700多万元。

新邵县，依托社会化涉税信息交换平台信息系统，建立了房地产、煤炭、采石、建材、木材等行业增值税细类指标参数和评估模型，加强税源管理和风险预警。今年1季度，该县个体税收以及采掘业、建材业、房地产业等行业税收分别增长35%、10%、270.29%和20%……

“由省级政府出面维护正常的税收秩序，

构建优化税收征管的长效机制，促进税收征纳的和谐是十分必要的。”湖南省政府法制办副主任曾国兴说。

一些基层税务人员则表示：“《保障办法》对协税护税的规定，对于税务部门利用第三方信息加强税收征管，防止偷逃骗税，效果非常好。我们热切盼望《保障办法》将来能更好地贯彻实施！”

### “《保障办法》有利于促进纳税公平，企业非常欢迎”

《保障办法》的推出，也引发了广大纳税人的热议。

在湖南三德科技发展有限公司，财务总监杨智妮就认为：“《保障办法》特色鲜明，能促进纳税公平，加强对纳税人权益的保护。比如，《办法》中关于涉税信息共享的规定，从表面上看是对纳税人的监管更严密了，但实际上只会让那些有偷逃税念头的企业更难过。监管严密可以使税收大环境变得更公平，这对诚实守信纳税的企业是有利的。”

和杨智妮一样持积极观点的，还有湖南韶力电器有限公司总经理李建美。

针对我省一些地方以支出定收入，引发“收过头税”的问题，《保障办法》规定：县级以上人民政府及其部门、乡镇人民政府应当依法执行税收的征收、免征以及减税、免税、退税、补税的规定，不得擅自作出税收的征收、停征或者减征、免税、退税、补税、税收返还、预征以及其他同税法法律、行政法规相抵触的决定。财政部门编制和调整税收收入预算，应当征求同级税务机关的意见。

李建美说，这一规定对地方政府在财税方面的行为有了一定的约束，有利于促进纳税公平，企业非常欢迎。

一直以来，税务部门始终把党风廉政建设摆在突出位置，打造清正廉洁的干部队伍，但仍然难免有个别干部存在滥用职权、刁难纳税人等问题。针对这些情况，《保障办法》明确了纳税争议投诉处理机制，严格规范税务人员办税行为。同时，还把纳税服务工作纳入进来，列举了具体的服务内容。不少纳税人表示，《保障办法》如能有效落实，将是对纳税人权益尤其是纳税公平的双重保障。

当前，十八大“维护社会公平正义”之声热度不减，“法治湖南”建设持续升温，人民追求“中国梦”的步伐不断加快。《保障办法》的实施，是对税收公平的多重保障，是对法制建设的有力推动。它必将使税收更好的发挥筹集国家财政收入的主渠道作用和调控经济、调节收入分配的职能作用，助动湖南实现科学发展之梦、全面小康之梦！

本版图片由省国税局办公室提供



4月18日，衡阳市国税局启动“服务大企业 培植大税源 促进大发展”主题实践活动。

# 认真学习贯彻《湖南省税收保障办法》 不断推进全省税收法制工作

湖南省国家税务局党组成员、总审计师 王宏伟

2012年9月29日，《湖南省税收保障办法》以省人民政府261号令颁布，于2013年1月1日起施行。省政府颁布实施《湖南省税收保障办法》（以下简称《保障办法》）是湖南税收法制建设的重大突破，也是大力推进依法治税、依法行政的重要举措。

### 一、提高认识，深刻理解《保障办法》的重要意义

税收收入是国家和地方财政收入的主要来源，是经济和社会发展的保障。当前，我省税收征管工作面临新的形势：一是省委、省政府提出“十二五”时期财政总收入年均增长10%以上的奋斗目标，在当前经济环境较为困难时期，贯彻落实省委、省政府稳增长的战略决策，税收征收任务艰巨。二是随着经济快速发展，税源结构显著变化，税源管控难度不断增加。个别行业税收特别是隐蔽、零散税源，缺乏有效的源头控管，在不同程度上造成了税收漏征漏管。三是国家税收征管法律、行政法规规定的税收征管措施较为原则，赋予税务机关征管权限和手段有限。税务机关获取涉税信息渠道不畅，难以实现税收应收尽收。四是随着经济快速发展，涉税信息渠道不畅，难以实现税收应收尽收。四是随着经济快速发展，涉税信息渠道不畅，难以实现税收应收尽收。四是随着经济快速发展，涉税信息渠道不畅，难以实现税收应收尽收。

### 二、认真学习，准确把握《保障办法》的精神实质

《保障办法》包括总则、税收管理、税收协助、税收服务、税收监督、法律责任和附则等共7章33条，主要有以下三个方面：

（一）明晰税收协助义务，提高依法治税水平。为了建立税收协助法制机制，《保

障办法》主要规定了以下内容：一是各级人民政府应当依法加强对税收征管工作的领导，建立健全工作机制，组织协调相关部门、单位落实税收保障措施，并对落实情况监督和考核。二是建立健全政府各部门涉税信息交换制度，规定县级以上政府组织有关部门、单位实现涉税信息交换和共享；县级以上政府有关部门按照与同级税务机关约定的时间和方式，提供投资项目立项审批等15类重点涉税信息。三是建立健全社会综合协税护税管理机制。建立街道办事处、乡镇政府协助税收工作机制；规定有关单位和个人依法向税务机关提供涉税信息。

（二）夯实信息技术基础，丰富依法治税手段。《保障办法》要求县级以上人民政府应当建立健全涉税信息交换制度，加强税收保障信息化建设，依托政府信息平台和政务服务平台，建立税收保障信息平台，组织有关部门、单位实现涉税信息交换和共享。为更好地解决征纳双方信息不对称问题，为进一步加强税收征管、公平税负、优化营商环境提供保障，充分发挥信息技术对提升依法治税水平的保障作用。

（三）突出税收服务重点，维护纳税人合法权益。《保障办法》从三个方面强调了税务机关的义务：一是加强涉税宣传咨询辅导。规定税务机关应当加强税法宣传，依法公开办税依据及程序，提供税收政策咨询、纳税辅导等服务。二是优化办税服务。对税务登记、纳税申报、税款解缴等办税事项进行公示，为偏远地区或者有特殊困难的纳税人、扣缴义务人提供便利。三是维护纳税人合法权益。

### 三、扎实推进，认真抓好《保障办法》的贯彻落实

《保障办法》是确保税收保障工作有法

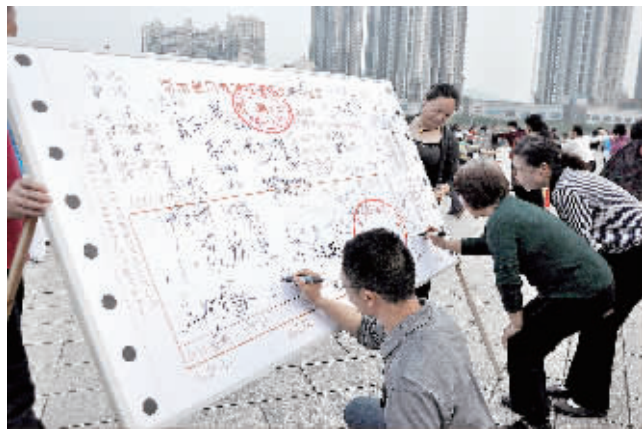
可依，并在法制框架内有序开展的具体化措施，如何确保《保障办法》取得实效，笔者认为要从如下几个方面着手。

（一）认真组织学习宣传《保障办法》，为《保障办法》实施营造良好的社会氛围。《保障办法》涉及社会各个层面，做好宣传解释工作十分重要，尤其是对政府其他部门在税收保障中的职责一定要宣传到位。认真收集各方面对贯彻落实《保障办法》的建设性意见，为《保障办法》的贯彻落实打下良好的舆论基础。

（二）主动汇报，争取地方党政和各相关部门的支持。各级税务部门应报请当地政府，成立“税收保障工作”领导机构，请政府领导担任领导小组组长，请财政、国税、地税一把手担任副组长，领导小组下设办公室，办公室工作由财政、国、地税共同承担。《保障办法》最终目的是增加地方财政收入，要争取政府领导和财政部门支持，安排专门经费来保障落实。

（三）运用现代信息手段，构建涉税信息电子交换平台。按照《保障办法》第十一条规定，探索建立本地区的涉税信息电子网络交换平台，与有关部门逐一落实第三方信息提供协议，在严格管理的基础上，逐步实现政府部门间涉税信息互联互通，确保信息传递及时有效。同时，对接收的涉税信息进行认真分析处理，提高使用效率，加强税收征管，实现税源向税收的充分转化。

（四）健全工作机制，确保工作落实。各级税务机关要在各级政府的领导和支持下积极主动开展税收保障工作，要设立专门的工作机构或抽调专门的工作人员负责此项工作，加强与相关政府部门的沟通协调，建立涉税信息传递工作机制和表彰激励机制，将涉税信息的传递项目、方式、内容、时限等具体落实到位，充分发挥主管部门的作用。



4月17日，湘乡市民在国税部门“依法使用发票维护合法权益”的倡议展板上签字承诺。

# 《湖南省税收保障办法》内容梗概

《湖南省税收保障办法》（以下简称《保障办法》）于2013年1月1日起施行。《保障办法》作为我省出台的第一部加强税收征管的政府规章，规定在各级政府的领导和协调下，发展和改革、经济和信息化、公安、财政、人力资源和社会保障、国土资源、住房和城乡建设、交通运输、审计、工商等部门应当依法加强对税收征管工作的领导，建立健全工作机制，组织协调相关部门、单位落实税收保障措施，对落实情况监督和考核。规定我省各级人民政府应当依法保障纳税人的税收知情权；三是建立和完善纳税争议投诉处理机制，及时、有效地化解税务机关与纳税人、扣缴义务人、纳税担保人的纳税争议。

（二）《保障办法》明确规定了政府及相关部门的税收协助义务。《保障办法》对《征管法》第五条政府有关部门支持、协助税务机关依法执行职务的职责进行了明确，如规定了县级以上人民政府应当建立税收保障信息平台、完善税收保障信息系统，健全相关部门之间的涉税信息交换和共享制度，实现涉税信息的互联互通；政府有关部门应当按照各自职责，协助税务机关做好税收保障工作，提供涉税信息；街道办事处、乡镇人民政府应当建立协助税收工作机制。

（三）《保障办法》规定了税务机关提供税收服务和保护纳税人合法权益的义务。主要强调了三个方面的内容：一是明确了税务机关税收服务的范围，要求税务机关为纳税人提供纳税服务不得收取费用，不得变相增加纳税人、扣缴义务人的负担；二是明确了税收公开事项，依法保障纳税人的税收知情权；三是建立和完善纳税争议投诉处理机制，及时、有效地化解税务机关与纳税人、扣缴义务人、纳税担保人的纳税争议。

（一）《保障办法》明确规定了我省各级人民政府应当依法保障，合理编制财政预算。规定我省各级人民政府应当依法加强对税收征管工作的领导，建立健全工作机制，组织协调相关部门、单位落实税收保障措施，对落实情况监督和考核。规定我省各级人民政府要保障税收收入预算的科学性，保障税收收入预算的编制和调整应当与本行政区域的税源相适应，财政部门编制和调整税收收入预算，应

当依法保障纳税人的合法权益。主要强调了三个方面的内容：一是明确了税务机关税收服务的范围，要求税务机关为纳税人提供纳税服务不得收取费用，不得变相增加纳税人、扣缴义务人的负担；二是明确了税收公开事项，依法保障纳税人的税收知情权；三是建立和完善纳税争议投诉处理机制，及时、有效地化解税务机关与纳税人、扣缴义务人、纳税担保人的纳税争议。